

انتشارات دانشگاه تهران

۴۴۳



حقوق عمومی و اداری

جلد اول

مشتمل بر :

دیباچه - مقدمه - رژیم برق - قانون معادن - کارهای عام المنفعه وخدمتهای همگانی - سیستم برنامه وسازمان برنامهٔ ایران - شورای دولتی و تأسیس آن درایران.

دارای ٤٠ گراور

تألیف و نگارش

دکتر زبشیدفر

دارای دیپلم تخصصی درمالیه واقتصاد ازمدرسه عالی علوم سیاسی پاریس
لیسانس ودکترای دولتی درحقوق ازدانشگاه پاریس
استاد دانشکدهٔ فنی دانشگاه تهران

چاپ اول

تهران

۱۳۳۶

انتشارات دانشگاه تهران

۴۴۳

حقوق عمومی و اداری

جلد اول

مشتمل بر

دیباچه - مقدمه - رژیم برق - قانون معادن - کارهای عام المنفعه
و خدمتهای همگانی - سیستم برنامه و سازمان برنامهٔ ایران -
شورای دولتی و تأسیس آن در ایران

دارای ۳۰ گراور

تألیف و نگارش

دکتر ز. بشیدفر

دارای دیپلم تخصصی در مالیه و اقتصاد از مدرسه عالی علوم سیاسی پاریس
و لیسانس و دکترای دولتی در حقوق از دانشگاه پاریس
استاد دانشکدهٔ فنی دانشگاه تهران

تهران
۱۳۳۶
چاپخانه دانشگاه

سایر آثار نگارنده :

۱ ـ علوم طبیعی

۲ ـ اصلاح پول ایران و واحد طلا (رساله بفرانسه)

۳ ـ اقتصاد اجتماعی

۴ ـ رنگارنگ (قطعات ادبی ، تاریخی و اجتماعی)

بنام ایزد بخشندهٔ مهربان

دیباچه

آنچه‌را درزبانهای‌اروپائی بنام « **حقوق‌عمومی** » خوانند گاه معنائی عام و گاه مفهومی‌خاص دارد. درمعنای‌عام‌این اصطلاح‌شامل‌رشته‌های گوناگون‌ازعلم‌حقوق‌مانند حقوق‌اساسی،حقوق اداری، علم مالیه ، آئین دادرسی‌وحقوق کیفری است؛ اما درمعنای خاص منظور از آن قسمت محدود ومعینی‌ازحقوق اداری مربوط بکارهای عام‌المنفعه‌و خدمات همگانی است که‌موضوع بحث ما دراین مجموعه میباشد.

براصحاب دانش وارباب بینش پوشیده نیست،در کشورهائی که دارای رژیم پارلمانی وحکومت دمکراسی‌هستند،ادارهٔ امور کشور وبالاختصاص اموراداری‌آن‌برپایهٔ قواعد واصول کلی‌استوار است که قوانین ومقررات ونظامات را درهرقسمت براساس‌آن کلیات تنظیم وتدوین مینمایند. اصول کلی‌همواره ثابت وپای برجا میماند در حالی که مقررات تغییرپذیر وقابل افزایش وکاهش است وبدیهی است جز کلیات واصول چیزی دیگرنمیتواندپایه واساس‌علم‌قرار گیرد. بااین تفصیل هنگامی‌برای حقوق اداری‌میتوان عنوان علم قائل شد که موضوع آن گفتگووبحث راجع بکلیات واصول‌باشد.

اما راجع بحقوق اداری در کشور ما این خصوصیت یاد کردنی است که علل و جهاتی گوناگون مانع ازاین شده است که اصول ثابت وقواعدکلی‌مبنا واساس کارها‌قرار گیرد وبنابرموجباتی که‌دراین‌مختصرجای بحث‌آن نیست **ازدیرزمان‌شالوده‌واساس امور اداری و جریان‌کارها بر بنیاد ناپایدار تصویبنامه‌های خلق‌الساعه و آئین‌نامه‌های هردم دگرگون کردنی‌قرارداده شده** و خاصیت ذاتی این احوال جزتباین وتناقض‌آشکار وجمع‌اضداد بطورمشهود نتواند بود،چنانکه موارد واقعی‌آنهم درهیچ دوره وزمانی نادروکم نظیرنبوده است. فرض کنیم برای‌اصلاح امرعبور و مرور درشهری پرجمعیت ترددوسائل نقلیه را از خیابانی که دروسط شهر واقع است ممنوع ساخته پس از چندی آنرا آزاد گذارند، سپس درنتیجهٔ ازدحام عبور وسائل را از یک جهت قراردهند وهنوززمانی‌برآن برنیامده عبور را در جهت عکس سابق مجاز سازند

بها : ۹۰ ریال

مربوط دوم تهیهٔ لوایح ومقررات جدید یا پیشنهاد تغییر مقررات موجود بعلت دگرگون شدن شرایط و پیدا شدن نیازمندیهای تازه. چون کار دستگاههای اجرائی خواه ناخواه بایکدیگر کم وبیش ارتباط دارد غالبا اتفاق میافتد که مقررات دستگاههای مختلف بعلت بی اطلاعی آنها از کار یکدیگر هماهنگی نداشته حتی تعارض پیدا کند.

مطلب دیگری که ذکر آن در اینجا ضروری بنظر میآید اینکه ریشهٔ حقوق عمومی در معنای خاص حقوق اداری است و موضوع حقوق اداری بطور کلی تنظیم روابط بین افراد ودستگاههای دولتی میباشد؛ پس تا اینمسأله بطور اساسی حل نشود نه حقوق اداری ونه حقوق عمومی در معنای خاص نمیتواند وجود خارجی پیدا کند. روابط مزبور در حال عادی ومادام که اختلافی در بین نباشد موجب نگرانی نیست اما پدید آمدن اختلاف ومناقشه بین دوطرف ذینفع درمورد افراد عادی وبطریق اولی بین افراد عادی و مقامات عمومی که بعلت در دست داشتن اختیارات مجال و قدرت تجاوز از حدود را پیدا میکنند امری پرهیزناکردنی میباشد. بعنوان مثال روابط کارمندان را با دستگاهها و مقامات عمومی متبوع آنها در نظر میآوریم: ازجمله کارهای معمول در ادارات آنستکه کارمندی را در اختیار کارگزینی قرار دهند یعنی بطور خیلی ساده و بدون هیچگونه شرط و قیدی او را از کار بر کنار کنند؛ حال درصورتیکه اعمال این اختیار نسبت بوی از روی غرض یا سوء استفاده از اختیارات باشد کارمند حق دارد بدیوان کشور یعنی عالیترین مرجع قضائی کشور شکایت نماید لیکن حداقل از هشت تا ده ماه طول میکشد تا نوبت رسیدگی بعرض حال وی برسد، ملاحظه مینمائیم که:

۱ـ دراینمدت ومدت بعد تا صدور قرار یا حکم کارمند بلاتکلیف مانده و کار و زندگی ومعیشت وی مختل میگردد.

۲ـ مدارك ودلائل بی تقصیری وی که عبارت از قرائن وشواهد است در اینمدت ازبین میرود واوضاع واحوال متغیر مجالی برای رسیدگی بحقائق باقی نمیگذارد.

۳ ـ اداره برای اقدامات وتصمیمات خود همواره فرمولهای مبهم و کشدار مانند «**بنا بر مقتضیات اداری**» وامثال آن در آستین دارد وهرچند معنای واقعی اصطلاح اداری مزبور «**بنا بر دلخواه**» میباشد لیکن صورت حق بجانب آن مانع از تصدیق حقانیت کارمند درمورد بی تقصیری وی میگردد.

وبازپس ازمدتی این دوره و داستان را ازسر گیرند، نتائج مسلم وحتمی که اختیار چنین رویه‌ای ببارخواهد آورد از اینقرار خواهد بود :

۱ ـ سر گردانی وسائل نقلیه که هرچندی‌یکبارباید‌ازروشی نوین‌پیروی کنند .

۲ ـ ایجادزحمت فراوان برای عابران ورهگذران که درچنین صورتی‌همواره متحیر وبلاتکلیف مانده ودائما باید باعادت کسب شده مبارزه نمایند .

۳ ـ بالارفتن‌آمار‌تصادفات وسوانح در گذر گاههای این خیابان بعلت تغییر وضع دائم ومخالفت با عادت مردم .

۴ـ پیدا شدن موجبات مشاجره بین مأموران انتظامی ورهگذران .

بنا بحکم عقل در مقررات عبور و مرور دو اصل کلی همواره باید هدف و مورد نظر باشد : اول تسهیل‌عبور ومرور دوم جلو گیری از خطرات . بدیهی است هر گاه یکی از این دو اصل بدون توجه بدیگری رعایت شود نتایج آن برخلاف انتظارخواهدبود؛ اما دو اصل یاد شده هرقدر هم کلی باشد ساده‌تر از آنستکه فرض شود متصدیان از آن غافل‌مانند. پس بحکم ضرورت امر دیگری باید در کار باشد که بی توجهی بدان نتایج غیر مطلوب را ببارآرد و آن موضوع عادت مردم است که از نظر روانشناسی و نیز جامعه شناسی‌دارای اهمیتی‌فوق‌العاده بوده وبا بی‌اعتنائی‌نمیتوان بدان‌نگریست؛باینمعنی که هر گاه در امور جاری و روزانه عادتی در مردم ایجاد شد تغییر آن دشوار است خاصه‌آنکه هرچند گاه‌یکبار‌بخواهندوضع رادگر گون‌سازند . حاصل‌اینکه‌شرط‌رسیدن بهدف دوم یعنی جلو گیری ازخطرات رعایت اصل مهم دیگری یعنی عادت مردم‌است.

از مثال سادهٔ بالا چنین نتیجه میشود : در جائی که رعایت اصول‌و کلیات راجع بامر عبور ومرور در یك خیابان که مربوط بمقررات انتظامی و وابسته بحقوق اداری است تا این‌اندازه حائزاهمیت باشد پس‌بخوبی میتوان قیاس نمود درموارد بسی‌مهمتر که نتایج امر عاید عموم افراد یك کشور میشود موضوع ازچه قرار خواهد بود .

غیر از موضوع کلیات واصول امردیگری راجع بحقوق اداری که یادکردن از آن در اینجا ضروریست تشتت و تفرقه مقررات است . در هرکشور ناچار مقامات عمومی و ادارات گوناگون وجود دارد که دستگاه اجرائی را تشکیل‌میدهند و وظایف آنها را دردوقسمت‌میتوان خلاصه نمود : اول اجرای مقررات موجود و انجام وظایف

مترقی جهان برای حل مسائل یاد شده در بالا شورای دولتی در ایران ضروری بنظر میرسد وما راجع باین موضوع درفصلی جداگانه بگفتگو پرداخته‌ایم . دستگاههای دادگستری وشورای دولتی هرچند اصولاً دارای یك هدف وعمل واحد میباشند که عبارت ازحل و فصل دعاوی ورفع شکایات است لیکن این دودستگاه درظاهر موازی ومترادف درعین حال هریك وظایف مخصوص بخودداشته ودرعمل قضائی یك نوع تقسیم کار بین آنها وجوددارد وبنابرنوع وظایف هریك دارای رویه وطرزعمل مخصوص بخودبوده میتوان آنهارا بدونوع وسیلهٔ حمل ونقل مانند راه آهن و اتومبیل تشبیه نمود . هر چند از این دو نوع وسیله یك هدف منظوراست، که تأمین حمل ونقل کالا یا مسافرباشد، لیکن باالندك توجهی میتوان بجهات اختلاف و موارد استعمال خاص هر یك پی برد و ملاحظه کرد که هر یك از این دو وسیله متمم ومکمل دیگری است وبتنهائی از یکی از آن دوتمامی مقصودومنظور حاصل نمیگردد .

علاوه برعمل قضائی دوعمل دیگرشورای دولتی که عبارت از هماهنگ نمودن قوانین ومقررات وعمل مشورتی آن باشد چنانکه درجای خود خواهیم دید محظورات ودشواریهای پیش گفته را رفع ومنظورما را تأمین مینماید.

اینك جای بسی سپاسگزاری است که در همین اوقات دراجرای منویات ملوکانه دستور تهیهٔ لایحهٔ تأسیس شورای دولتی از طرف رئیس دولت حاضر جناب آقای دکتر اقبال صادرگردیده ، و باحسن توجه و عنایتی که نسبت بگزارش نویسنده مبذول فرموده اند ، امیدواری حاصل است که آنچه را ما در عالم اندیشه وخیال آرزو کرده‌ایم بزودی جامهٔ عمل پوشیده‌واقعیت وتحقق یابد .

این کتاب که بالاصاله مخصوص دانشجویان دانشکدهٔ فنی ومربوط بکارمهندسان است بیشتر با توجه بنیازمندیهای این صنف ازدانشجویان ما تدوین گردیده ودراین‌باب بخصوص مناسبات ومقتضیات کاررا برای کشورخودمان درنظرداشته‌ایم؛ بعبارت دیگردر درجهٔ اول موضوعهائی رابرگزیده وبشرح وبسط آن پرداخته‌ایم که بیشترموردِاحتیاج‌بوده ودانستن آن مطالب برای مهندسان جوان ازواجبات بشمارمیآید. اما اصولی که برای رسیدن بهدف ونیل بدین منظوردر تدوین و تنظیم مطالب درنظر گرفته شده از اینقرار است :

باملاحظهٔ این مراتب کارمند مورد تعدی که ازبسامان رسیدن کارخود ازابتدای امرمأیوس است ازمراجعه بمرجع صلاحیتدار و دادخواهی‌ازآن صرف‌نظرمینماید تا اقلاً دچاردردسرها وسرگردانیها وزیانهای بعدی نگردد.

اما مورد مهمترراجع باختلافات ومناقشات درمورد قراردادهای دولت ومقامات عمومی‌دیگربا افراد یا شرکتها برای انجام‌کارهای عام‌المنفعه‌و خدمتهای همگانی است وبا توسعه وبسط این اموردعاوی وشکایات مزبور نیزبهمان نسبت افزایش مییابد . اما حل و فصل این‌قبیل مسائل مستلزم دارابودن معلومات مخصوص و آشنائی کامل بامور اداری میباشد که در دسترس دادگاهها و دستگاههای قضائی دادگستری نیست . مادر جای خود در متن کتاب دراین باره گفتگو کرده و توضیح داده‌ایم که دستگاه عادی قضائی یعنی دادگستری در مورد دعاوی افراد بامقامات عمومی کفایت نمیکند ، شاهدآن شکایات بیحد واندازه‌ایست که بنخست وزیری میرسد و بیشترشکایات مزبور ازمقامات عمومی وادارات دولتی‌است که مردم بامید رسیدگی واحقاق حق ازراه‌عادی ومرجع قانونی یعنی دادگاههای رسمی‌صرف نظر کرده دست امید بسوی دستگاه‌نخست وزیری دراز میکنند . ممکن است این‌امربعلت تراکم اموریا تشریفات مفصل‌وپیچیده دردستگاه دادگستری یا وارد نبودن قضات‌آن درمسائل اداری ویا هرجهت وسبب‌دیگر باشد لیکن درهرصورت نتیجه یکیست و این احوال مبین آنست که احقاق حق مردم چنانکه باید وشاید بعمل نمیآید ومنظوردولت وهیأت حاکمه ازتأمین وبسط عدل و داد حاصل نمیشود .

بنابرآنچه گذشت‌درحقوق‌اداری ایران که‌حقوق‌عمومی‌موضوع بحث‌مانیزفصلی ازآنست‌سه مطلب‌قابل‌توجه‌است: اول موضوع‌کلیات واصول.دوم تفرقه وتشتت مقررات و هماهنگ نبودن آنها. سوم نبودن مرجع صلاحیتدار مناسب برای رفع اختلافات و مناقشات بین افراد ومقامات عمومی . **با این تفصیل دست‌زدن بکارتألیف وتصنیف درچنین رشته‌ای بدیهی است چه دشواریها دربردارد،وآنکه درپی جستن اصول یا استخراج مطلب از انبوهی درهم وپیچیده وجورواجور مقررات اداری ازنژاد تصویبنامه وقوم وقبیلهٔ آئین نامه برآید، بکسی‌ماندکه برای گرفتاری خویش دام‌گسترد یا برای بستن دست وپای خود ریسمان بافد .**

بنابرجهات وموجباتی که درپیش اشاره شد و باتوجه بتجارب ممتد کشورهای

این کتاب مشتمل است بر:

الف- مقدمه که ما آنرا مخصوص سوابق تاریخی کارهای همگانی نموده و بمنظور نمونه از کارهای عام‌المنفعه در دوره‌های باستانی مصر و ایران و رم سخن رانده‌ایم. تصاویری که در اینقسمت ملاحظه میشود از مآخذ معتبر اقتباس گردیده و نمونه هائی است از امور عام‌المنفعه در تاریخ قدیم. این نمونه‌ها بظاهر باهم پیوندی از یگانگی ندارد و اگر ایراد کنند **کاخ داریوش کبیر و تالار بارخشایارشاه را با هرم فرعون میکرینس، یا پرستشگاه اولادرامسس دوم را در لوکسر و کارناك با اردوکشی و سنگر بندی و منجنیق سازی زادگان رموس و رمولوس چه مشابهت است؟ یا کلیزهٔ قیاصرهٔ روم را با کلیسای مسیح، و طاق نصرت رومی را با مسجد و محراب ایرانی چه مناسبت؟ و همهٔ اینها را با موضوع این کتاب کدام مجانست؟** درجواب گوئیم آبشخور همه از یك سرچشمه است:

اینهمه عکس می و نقش نگارین که نمود   یك فروغ رخ ساقیست که در جام افتاد.

این نقشهای رنگارنگ و صورتهای گوناگون عاکفان کعبهٔ جلال و واصفان حلیهٔ یك جمال‌اند که **کارهای عام المنفعه و خدمات همگانی** باشد، و بنابراین علت و سبب است که در اینمورد بخصوص گرگ و میش باهم دمساز و شیر و نخجیر همراز گردیده و آتش و نی با همهٔ خلاف درمیدان مصاف سازگار آمده‌اند.

ب ـ رژیم برق بنابر آنکه در ایران کار سدسازی در حال پیشرفت است استفاده از برق بوسیلهٔ قوهٔ آب جزء لاینفك آن خواهد بود و بنابراین لازم دانستیم اصول حقوقی که باید در اینموضوع مورد توجه قرار گیرد برای آشنائی ذهن دانشجویان (بخصوص در رشتهٔ الکترومکانیك) بطور اجمال در یکی از ممالك غربی ملاحظه شود.

ج ـ قانون معادن که از لحاظ دانشجویان رشتهٔ معدن و نفت اهمیت دارد. مقررات قانونی را در اینقسمت، هم در ایران وهم در فرانسه شرح داده‌ایم و بمناسبت ملی شدن صنعت نفت در ایران اصول حقوقی راجع بملی کردن صنایع و بنگاههای بزرگ را در دنیای امروز از نظر گذرانده‌ایم.

د ـ کارهای عام المنفعه و خدمات همگانی بخش سوم کتاب را تشکیل میدهد. علاوه برذکر اصول علمی و قضایای حقوقی بشرح مقررات معمول در ایران

۱ ـ راجع بموضوعهای اساسی اصول علمی و کلی را بیان کرده ودر اینکار پیروی از طریقه ورویه‌ای نمودیم که مورد قبول وعمل کشورهای مترقی و ممالك سابقه دار در انجام کار های عام‌المنفعه و خدمات همگانی باشد . با اینحال بخصوص از ذکر قوانین و مقررات وترتیبات معمول در ایران ازهر قبیل که مربوط بموضوع و مطلب بوده غفلت نشده است .

۲ ـ هرجا مناسبتی موجود بوده وفرصتی بدست آمده است ازذکر مطالب حقوقی که دانستن آن برای دانشجویان لازم یا بسیار مفید است بطور پاورقی درذیل صفحات فرو گذار نکرده‌ایم؛ علت آن اینستکه در وضع فعلی بعلت سنگینی برنامهٔ درسهای فنی جزعدهٔ محدودی ساعات آنهم درسال آخر دورهٔ تحصیلی برای درس حقوق دانشجویان فنی موجود نیست که ناچار برعایت الاهم فالاهم بیشتر برای موضوعهای مربوط بکار مهندسان تخصیص داده میشود وبسیاری مطالب حقوقی دیگر که دانستن آن در دنیای امروز از ضروریات برای همین طبقه ازمحصلین است ناگفته میماند .

پس اگردر این پاورقیها فی‌المثل گاه صحبت از تصویبنامه و آیین نامه در میان می‌آید وگاه ازموضوع پارلمان در کشورهای گوناگون، یا اگردر جائی از مواد قانون مدنی راجع بحریم چاهها وقنوات سخن میرود ودرمواد دیگر ازقانون اساسی ایران، بنابر همین نظر است وذکر وبیان چنین موضوعهائی مختلف ودورازهم را نباید حمل بر بی‌توجهی وبی‌مبالاتی نمود .

۳ ـ تنها بذکر اصول ومطالب علمی یا قوانین ومقررات موضوعه در کشور اکتفا نشده وهرجا اقتضا داشته است ببحث وانتقاد پرداخته وازاظهار عقیده خودداری نکرده‌ایم. با اینهمه همچنانکه پیشترهم اشاره شد چون سابقهٔ تألیف وتصنیف راجع بحقوق عمومی تاکنون درایران وجود نداشته، کاری که برای نخستین بار باید بعمل آید ناچار دشوار و راه آن ناهموار است وطبعاً نمیتوان انتظار داشت که خالی ازهر عیب وعاری ازهر نقص باشد. لوفرض هم که سابقه‌ای موجود بود بازهرگز نمیتوانستیم چنین ادعائی داشته باشیم، چه کدام کاربشری است که خالی از نقیصه تواند بود، نهایت اینکه بقدر وسع ودرحد مقدور کوشش شده است تا پرهیزازخطا بیشتر وانحراف ازمقصود کمتر دست دهد .

برکت ، خوشی و نیکبختی از آن زاید، نه مددکار سیلهای بنیان کن سوء استفاده از علم که نکبت وخرابی ببار آرد ؛ شب تابی فرا راه جویندگان باشد که خواستهٔ خود را بهتر یابند نه روغن در چراغ تبهکاران که کالا را گزیده تر ربایند.

تهران - آذر ماه ۱۳۳۶

مؤلف

☆ ☆ ☆

☆

پرداخته وآنچه دراینزمینه درحال فعلی‌موجود است ناگفته نمانده ونیزازبحث‌وانتقاد وپیشنهاد نظرهای اصلاحی‌خود داری نشده است .

هـ- یك بخش از کتاب را مخصوص **شورای‌دولتی** گردانیده و اهمیت تأسیس وتشکیل آن در ایران وموجباتی که لزوم این امررا درکشورما محرز میسازد گوشزد کرده‌ایـم .

و- **سیستم برنامه ونقشه‌های چندساله** درکشورهای‌خارج **وسازمان‌برنامه درایران** بخش جداگانهٔ دیگری ازاین مجموعه است . علاوه برشرح قانون،راجع به برنامهٔ هفت سالهٔ اول و دوم بحث و انتقاد بعمل آمده و بمناسبت ، موضوع بودجه را در ایران مورد بررسی قرار داده و نظرخود را در باب علل و جهات کسر بودجه بیان کرده‌ایم .

ازوجود نا تمام بشر کارتمام عیار نمیتوان‌توقع‌داشت و متاع محقر ما هم بیرون ازاین قاعده نیست . هرچند که عذر کمی و کاستی‌راتوان گفت:

کمال صدق و محبت ببین نه‌نقص‌گناه

اما در اینمورد نظر بعیب کردن را بی‌هنری نشمرده‌و نمیگوئیم:

عیب می‌جمله بگفتی‌هنرش نیز بگوی

بلکه ازخوانندگان گرامی دقیق و نکته‌سنج تمنی‌میرود اگربسهووخطائی‌برخورند بدیدهٔاغماض‌درآن نگرندکه‌حکایت گربه‌جهیده ، طوطی‌پریده،شیشهٔشکسته،روغن گل بزمین‌ریخته‌وعطرآن‌باهواآمیخته‌است؛جزپوزش‌خواستن و عذر تقصیر خدمت‌آوردن راهی‌وچاره‌ای‌دیگرندارد .

باتمام این تفصیل چون قصد ونیت خدمت بوده امید است اینکار ناقابل با همهٔ نارسائی درنظر کیمیا اثردانش‌پژوهان‌ومعرفت‌پروران‌مورد اعتنا ومحل‌قبول واقع شود. درهرحال برهرکس فرض است‌بقدرتوانائی،استعداد ومقدورخویش‌ازقوه بفعل آردکه در حساب ادای دین وجدانی و وظیفهٔانسانی‌محلی از اعتبار تواند داشت، هر چند که بضاعت مزجاة و کالای اندك باشد چه **اندك‌اندك خیلی‌شود وقطره قطره سیلی گردد.** باشدکه این قطرهٔ اندك در چشمهٔ زلال دانش و معرفت مستغرق‌شود تاخیر و

مقدمه

ازروزی که‌بنی‌نوع بشربنابرپیروی از غریزهٔ تشکیل خانواده‌کلبه وآشیانی برای خود ساخته وبمتابعت ازطبع اجتماعی نزدیکی‌کلبه‌های چند را ازتفرقه ودوری‌آنهابهتر دانسته حالت فردی زندگانی باجتماعی گرائیده و حاجتهای جمعی سربار نیازمندیهای فردی اولادآدم گردیده است .

احتیاجات فردی‌مانند خوردن خوابیدن ونفس کشیدن نیازمندیهای‌همانندافراد بشراست وچنانکه ازنام‌آن برمیآید هرکس باید خود بشخصه‌آنها را انجام دهد وبامید دیگران‌ننشیند واینمطلب‌بدیهی‌است‌آدمی‌هرقدرساده‌وزودباورهم که باشد‌کارنفس کشیدن خویش‌را بدیگری وانمیگذارد وتحمل زحمت خورد وخواب‌را اگربتوان نام زحمت برآن نهاد بحکم ضرورت برخویشتن روامیدارد چراکه این اعمال واجب عینی‌وتکلیف حتمی است وسرپیچی ازآن کیفری خودکاردشواروناهمواردربردارد .

اما نیازمندیهای‌جمعی‌زائیده‌نفع مشترک‌است‌لیکن‌نیروی‌آن‌ظاهراً کمترنمایان و لااقل در روزگارهای اولیهٔ زندگانی بشر چنین بوده مانند نیازمندی بداشتن راه برای جماعات بشری که بفاصله‌های کم وبیش‌دورازیکدیکربسربرده وبرای انجام‌کارهاومقاصد گوناگون ازجمله دادوستد ومبادله اشیاء ولوازم ومحصولات خود با هم احتیاج‌برفت‌وآمد وارتباط پیدا میکنند .

برخی نیازمندیها نیزهمانند ومشترک وجامع صفات فردی واجتماعی است مانند دفاع ازهستی وزندگی برای هر جاندار خاصه آدمیزاد که شدت ونیرومندی آن خواه درفرد وخواه درجماعت‌با صد زبان‌گویاتروعیان‌ترازآنست که حاجت ببیان‌داشته باشد.

نیازمندیهای انسان همه درزمینهٔ مادیات وبرای گذراندن زندگی روزانه نیست کمترقوم وجامعه‌ای میتوان یافت که اعتقادات مذهبی نداشته واحتیاج بپرستش وجود یا وجودهائی مافوق طبیعت در خود احساس ننماید بنای معبد و پرستشگاه وبرپاداشتن

نرفته است همچون تصویری لمس ناشدنی ونامحسوس ازشخص درگذشته درکناروی درمقبره میماند .

بنابراین عقاید بوده است که مصریان بوسیلهٔ ادویهٔ شیمیائی وعطریات مخصوص وطریقه‌هائی که هنوز بخوبی مکشوف نگردیده وپی براز آنها نبرده‌اند اموات خودرا مومیائی میکردند . همچنین عقاید مذهبی موجب‌آن بوده که بساختن وپرداختن مقابر اهمیت‌زیاد دهند زیرامقبره‌را جایگاه ابدی‌وآرامگاه جاویدان برای‌درگذشته‌میدانستند که با همزاد خود درآن بزندگی ادامه میدهد . مقبرهٔ سلاطین و بزرگان بسیارمفصل‌و دارای چند قسمت بوده که درآن مجسمه‌های چوبی یا سنگی ازمتوفی قرارمیدادند که قائم‌مقام مومیائی‌بود ومعتقد بودند درصورت فقدان جسد مومیائی‌شده وجودمجسمه‌ها برای روح وهمزاد کفایت میکند . پهلوی میت اسباب ولوازم‌کامل وانواع خوراکی و آذوقه میگذاشتند زیرا قائل بودند که همزاد مانند خود شخص نیازمند بغذا خوردن میباشد ـ علاوه‌براین روی‌دیوارمقبره صحنه‌هائی‌را نقاشی‌میکردند که زندگانی روزانهٔ میت‌باخدمتکاران وکارها وتفریحات وی‌را بانمودارساختن جزئیات بتفصیل‌نشان میداد.

عقاید دینی مصریان قدیم موجب پیدایش صنعت وهنرمعماری وترقی شگرف‌آن گردیده است معماران مصری شاهکارهای عالی‌ساختمان ازحیث زیبائی وعظمت بوجود آورده‌اند که‌ازنظرفنی‌بحد کمال‌رسیده وهنوزدردنیامافوق‌آنهاراانتوانسته‌اندپدیدآورند. دردوران سلطنت قدیم مصرمعماران مصری‌ذوق وهنرصنعتی‌را با محاسبات دقیق‌ریاضی توأم‌کرده وموفق شده‌اند توده‌های عظیم سنگ را چنان قسمت بندی‌کرده وبرروی هم چینند که هیچگاه دستخوش خرابی نگردد ودر نتیجه همین دقت درمحاسبه امروز پس ازچندین‌هزارسال‌که ازتاریخ ساختمان‌آنها میگذرد این‌بناها هنوزباقی‌وپای‌برجا مانده البته اقلیم مملکت و خشکی هوا نیز در این امر کمك بسزائی باستادی و هنرمندی معماران قدیم مصری کرده است .

بناهای‌موردگفتگوبناهای مذهبی‌یعنی‌مقابرومعابد ومشهورترین‌آنها اهرام‌ثلاثه یا اهرام عظیم جیزه میباشد . پیشتر گفتیم که مصریان قدیم بعقاید مذهبی خود بسیار پای‌بند بودند وبنابراین معابدی راکه برای پرستش خدایان میساختند جنبهٔ کارعمومی

مراسم دینی از احتیاجــات معنوی اجتماعات انسانی و از نــوع نیازمندیهای جمعی بشمارمیآید .

وضع جغرافیائی هر سرزمین وعادات و اخلاق ورسوم وعقاید ونوع حکومتها و نیازمندیهای خاص اقوام وملل در تعیین نوع کارهای عمومی تأثیر و مدخلیت تمام دارد چنانکه مردمان ساکن در کنار دریا احتیاج باسکله و بندر برای کشتیرانی دارند واقوام جنگجو برای اقدامات نظامی خود نیازمند بساختن استحکامات و عملیات زمینی ازقبیل حفرخندق ووسائل سنگربندی یا ایجاد موانع زمینی برای عبوردشمن میباشند .

☆☆☆

برای برآوردن حاجات جمعی یا همگانی کار عمومی لازم است تا همانطور که نتیجهٔ کارمورد استفادهٔ همگان واقع‌میشود ساختن وپرداختن‌آن نیزباکوشش وکارعموم انجام گیرد وبعبارت ساده‌ترمخارج‌آن ازجیب همگان یعنی بیت‌المال پرداخته شود .

دراین مجموعه سروکارما ازاین پس باکارهای عمومی وخدمتهای همگانی است وهرچند ذکرچند نمونه ومثال‌چنانکه گذشت برای‌درآمد مطلب وگریز باصل موضوع تا سرحد اشباع کفایت مینماید با اینحال برای تکمیل حاشیه‌ای بطریق اجمال‌ازتاریخ که باکارهای همگانی یا عام‌المنفعه ارتباط دارد براین مقدمه میافزائیم .

کارهای عمومی درمصرقدیم ـ مصریهای قدیم و باستانی بگفتهٔ هردت (۱) مورخ مشهوریونانی‌متدین‌ترین‌مردم دنیابوده‌اند وعدهٔ زیادی‌خدایان وحیوانات‌مقدس را مورد ستایش قرارمیدادند . مردگان را مومیائی میکردند تا هرچه بیشتراززوال و فنا برکنارمانند برای‌خدایان واموات بناهای‌عظیم وخرابی‌ناپذیربدست معماران‌مصری ساخته شده است .

مصریان برای مردگان احترام خاصی قائل بودند اعتقاد آنها این بودکه انسان کاملاً نیست‌ونابود نمیشود ودرنفس بازپسین یك روح‌ویك همزاد ازاوباقی میماند. روح انسان‌که بشکل یك قرقی با سرودست انسانی است ازبدن مفارقت میکند ودر صورتیکه بدن خوب حفظ شود میتواند بآن‌برگردد اما همزاد تا وقتی بدن متلاشی نشده وازبین

1– Hérodote

وبمحل کارمیآوردندآنگاه سطح نشیب داری ساخته وباوسائلی سنگهاراازروی آن میکشیدند وبپای کارمیرساندند. وپس از اتمام کارسطح نشیب دارراخراب کرده برمیچیدند. برای انجام این کارها باید گفت قاطبهٔ ملت و عموم مردم مصررا بکار وأمیداشتند چنانکه کودکان و زنان بارداربرای ساختن هرمها سنگ کشی میکردند ومأموران فرعون با تازیانه ودیگر آلات زجروشکنجه مراقب احوال آنها بودند تا در کارسستی ننمایند. بخصوص خئوپس وخفرن سختگیری وبیرحمی را بحدکمال رساندند چنانکه داستانها ازجوروبیدادگری وستمکاری آنها در تاریخ مصر بیادگار مانده است.

منظورماازذکرگوشه‌ای از تاریخ آنستکه کارهای عمومی درهرعصرمفهومی متناسب با عقایدوافکار وتمایلات ونوع حکومتهای اقوام گوناگون در آنزمان داشته و باینجهت صورتهای گوناگون پیدا کرده است. امروزمیگویندکار عمومی باید دراراضی واملاك عمومی وبحساب مقامات عمومی وبمنظور استفادهٔ عموم صورت گیرد. ولی باید بگوئیم مفهوم مالکیت عمومی در آن روزگاربا امروزفرق داشته است آنچه راکه در اینزمان اراضی واملاك عمومی یعنی متعلق بعموم مردم مینامند در آن تاریخ ملك ومال فرعون میدانستند بنابراین چون فرعون مالك‌الرقاب مصر بوده اهرام در هرجا بناشده زمین و ملك آن متعلق بوی یعنی ملك عمومی بوده است وازطرفی با رژیم حکومت در آن‌عصر تمام مقامات و اختیارات عمومی درحیطهٔ اقتدار فرعون وفرمان او واجب‌الاطاعه بوده است و مقامات و مناصب را وی بمأموران خویش تفویض میکرده بنابراین خودش با صلاحیت‌ترین مقامات عمومی بوده است. باج وخراجی هم که ازمردم میگرفتند متعلق بشخص فرعون بود و هرطور میل داشت بمصرف میرسانید و بامر او مردم را ببیگاری میگرفتند وچون مقام الوهیت برای وی قائل بودند ساختن مقبره برای فرعون یکی از تشریفات مذهبی وفرائض دینی بشمارمیرفت وبعلت علاقه‌مندی مردم بانجام تکالیف دینی وشعائرمذهبی هرچیزی که جنبهٔ مذهبی داشت جزء حوائج عموم محسوب میشد. بنابراین ساختن معابد برای خدایان ومقابربرای فراعنه در آنروزگارمهمترین کارهای عمومی و اموره عام‌المنفعه بشمارمیآمده است.

پس ازحملهٔ اقوام آسیائی موسوم به هیکسوسها بمصرواخراج آنها دورهٔ سلطنت

داشت واهرام ثلاثه نمایان‌ترین نمونهٔ کارهای عمومی‌درمصر قدیم بشمارمیرود. این‌اهرام منسوب بفراعنهٔ بزرگ از سلسله‌چهارم‌دورهٔ سلطنت قدیم‌مصر موسوم‌به خئوپس، خفرن ومیکرینوس(۱) میباشد که در حدود دو هزار وهشتصد سال پیش از میلاد مسیح در آن کشور سلطنت کرده‌اند. فراعنهٔ نامبرده اهرام‌ثلاثه را برای‌مقبره خود ساخته‌اندواهرام مزبوردرشمال‌شهرباستانی‌ممفیس‌نزدیك‌دهکدهٔ‌جیزه‌قراردارد.هرم‌خئوپس‌ازهمه‌بزرگتر ودارای۱۴۶مترارتفاع (امروز بیش از۱۳۷مترنیست) وهرضلع آن ۲۲۷مترمیباشدحجم این هرم در حدود دو ملیون و نیم متر مکعب تخمین میشود و بزرگترین ساختمان و عظیم‌ترین بنای سنگی است که روی کره زمین‌وجود دارد. دوهرم دیگرازآن کوچکتر هستند. چهارسطح هریك از هرمها دارای پوششی از سنگ سفید یا سنگ خارا ویا سنگهای ظریف آهکی بوده است که باکمال مهارت و استادی تراش داده شده وبا دقت وظرافت تمام پهلوی هم نصب گردیده لیکن امروزاین پوششها تقریباً ازبین رفته است. پوششهای سنگی مدخل دهلیزها ودالانهای دورودرازی را میپوشانده که بمقبرهٔفرعون واطاقها ودستگاههای وابسته بدان راه داشته ومنتهی میشده است.

نزدیك اهرام ثلاثه پیکر تراشان مصری بفرمان فرعون خفرن صخرهٔ بزرگی را تراش داده وآنرا بشکل ابوالهول(۲) در آورده‌اند که شیری است روی دستهای خود نشسته‌وسرانسان دارد. این‌مجسمه‌بمروردهور تانیمه‌درشنهای‌صحرا فرورفته ولی‌امروز آنرا بیرون‌آورده‌اند. ابوالهول مجسمهٔ غول پیکری است بارتفاع بیست متروطول آن ۵۷متراست وآنرا مظهرفرعون خفرن میدانسته‌اند(۳).

هریك ازفراعنه نزدیك هرم مقبرهٔ خود شهری‌بعنوان پایتخت ودربارمخصوص بخویش میساخته است و مجملا میتوان توجه نمود که میزان‌کاری که برای انجام این ساختمانها لازم‌بوده ومقدارنیروئی که بمصرف‌رسیده ازحدود تصور وخیال بیرون است تخته سنگهای‌بزرگ را از کوههای‌عربستان تهیه کرده با زورق از دریا عبور میدادند

1– Mykérinos, Khéphren, Khéops

2– Sphinx

۳ـ ازتاریخ «خاورزمین و یونان» آلبرماله وژول‌ایزاك

L'Orient et la Crèce par Albert Malet et jules Isaac

قرارداشت سپس یك یا چند تالاربزرگ بود که چندردیف ستون سقف آنرا نگاهداری میکرد .

تشریفات بزرگ مذهبی دراین تالارها انجام میگرفت ودرآنجا خدا باشکوه و عظمت تمام برروی زورق مقدس تجلی‌مینمود. هرچه بیشتردرداخل معبد پیش‌میرفتند عدهٔ کسانی که امتیازورود داشتند کمتر وتاریکی بتدریج زیادتر ومعبد اسرارآمیزتر و وهمناك‌ترمیگردید تا باطاق مقدس‌میرسیدند ودرآنجا مجسمهٔ خدا درحرمی‌قرارداشت که درآن انوار الهی(۱) ساطع بود و فقط عالی‌ترین مقامات روحانی حق ورود بدرون حرم داشتند وآنها را علوییین با خبراز اسرارزمین وآسمان ودنیا وآخرت وعالم بالغیب والشهاده میخواندند .

عالی‌ترین آثارمعابد مصری درکارناك ولوکسر در محل شهر تب قدیم و معابد زیرزمینی ایپسامبول(۲) بین آبشارهای اول ودوم نیل ملاحظه میشود .

خرابه‌های کارناك ولوکسرشاید مهمترین‌ومعظمترین‌آثارمعابد دردنیاباشد تالار بزرگ‌زیرستونها درمعبدآمن(۳) درکارناك دارای‌صدمترعرض وپنجاه مترطول‌میباشد بطوریکه‌کلیسای نتردام درپاریس بتمامی درداخل این‌تالارجا میگیرد . این تالاردارای ۱۴۴ستون بود که در۱۶ردیف قرارداشت ستونهای‌دوردیف وسط ازسایرستونهابلندتر ودارای۲۴مترارتفاع وده مترمحیط‌آنها بود .

معبد زیرزمینی ایپسامبول مانند معابدکارناك ولوکسرمتعلق بدورهٔ تب میباشد وتوسط رامسس دوم ساخته شده است چهارمجسمهٔ عظیم این‌فرعون بارتفاع بیست‌متر که از یك پارچه سنگ درآورده و تراش داده‌اند جلوخان معبد را تزیین مینماید مجسمه‌های‌دیگری‌ازرامسس که بصورت‌خداوند ازیریس(٤) تجلی‌مینماید بمجردیهای تالاربزرگ زیرزمینی تکیه دارند .

☆☆☆

غیرازمقابرومعابد ازجمله‌کارهای عمومی قابل ذکردرمصرقدیم دیوار مستحکم

۱ـ دیوارحرم الیاژی ازطلاو نقره بودوآنرا الکتروم میخوانند .

2– Ipsamboule 3– Amon

4– Osiris

جدید مصر منسوب بشهر تب شروع شد و در آندوره مصر باوج اقتدار و آبادی خود رسید معابد بزرگ که شاهکار معماری مصری محسوب میشود در آندوره ساخته شده آثار و بقایای این معابد در کارناك(١) ولوکسر(٢) ازنظر اهمیت وعظمت امروز موجب اعجاب وتحسین میگردد . فراعنهٔ ایندوره برای خود مقبره های عالی وباشکوه ساخته‌اند لیکن این بناها بصورت اهرام نبوده و مقابر زیرزمینی است که نزدیك شهر تب قدیم ودر دل سنگها درمنطقه‌ای کوهستانی موسوم به درهٔ سلاطین حفر شده‌است. مومیائی فراعنه معروف از قبیل توتمس سوم(٣) ورامسس دوم(٤) که درحدود بیش ازسه هزار سال پیش میزیسته‌اند دراین مقابر پیدا شده است (درموزهٔ قاهره صورت مومیائی شده این فراعنه را هم اکنون میتوان مشاهده کرد) .

درآنزمان طبق عقاید مصریان معبد عبارت ازخانه وعلاقهٔ خدا بود که حصاری دور آن کشیده شده ودرداخل آن جماعتی بخدمات مذهبی اشتغال میورزیدند. در درون حصار مسکنهائی مخصوص پیشوایان دینی وروحانیان وخدام همچنین کارگاهها مغازه‌ها اصطبلها و فضاهائی برای نگاهداری حیوانات مخصوص بقربانی وجود داشت مجموع ایندستگاه مانند برخی دیرها وصومعه‌های قرون وسطی شهری کوچك را تشکیل میداد. امامعبد اصلی درداخل این محوطه درون حصاردیگری دروسط خیابانی مفروش با قطعات سنگی واقع بود که دو طرف آن مجسمه های ابوالهول قرار داشت . در انتهای این خیابان جلوخان وسردر با عظمت معبد ملاحظه میشد که عبارت ازدرب معبد ودوطرف آن دوبرج بسیار عریض بشکل هرم ناقص وروی سطوح آن نقشهای برجسته وخطوطی منقوش بود . پیشاپیش این مجردیهای عظیم دومیلهٔ سنگی یك پارچه و بسیاربلند از سنگ خارا موسوم به **مسلّه**(٥) قرارداشت ومجسمه‌هائی با عظمت ازفرعون بانی معبد درجلوخان مشاهده میشد .

پس ازجلوخان حیاط وسیعی درداخل بود که دراطراف آن راهروها باستونهائی

1– Karnak
2– Louqsor
3– Toutmès
4– Ramsès
5– Obélisque

داشتند وقرنهای متمادی صلح وامنیت را دردنیای قدیم نگاهداشته وترقی وآبادی ورفاه قابل ملاحظه‌ای از برکت امنیت و صلح بوجود آورده‌اند که اقوام وملل آنروز از آن برخوردار بودند. نگاهداری تعادل وحفظ صلح بین اقوام و ملل وکشورهائی که مردم آن از هر حیث با هم اختلاف داشتند بعلت وجود یك عامل معنوی که عبارت از تأثیر ابهت وعظمت شاهنشاه ایران وحیثیت فوق‌العاده اودر انظاربود میسر گردیده است. پس اگربگوئیم بناهای باعظمت مخصوص دربارسلاطین ایران‌بمنزلهٔ ساختمان وبنای‌سازمان ملل متحد در اینزمان بوده سخنی بگزاف و اغراق نگفته‌ایم زیرا منظور وهدفی راکه سازمان مزبور ازتأسیسات وتشکیلات خود دارد امثال بناهای **پازارگاد وتخت‌جمشید** حاصل میکرده وصلح وسلمی راکه شورای امنیت درمقام حفظ وحراست آنست بارگاه رفیع‌پادشاهان هخامنشی عملاً تأمین وبرقرارمیساخته است.

شورای‌امنیت که ازمهمترین ارکان سازمان ملل متحد میباشد دارای هدف‌عالی ومقدسی است که عبارت ازرسیدگی بشکایات ورفع اختلافات بین کشورهای جهان(عده این کشورها اکنون به ۹۴ میرسد وآخرین‌آنها مالایا میباشدکه همین روزها استقلال یافته است) است. وجود این‌مؤسسه که ازمقدس‌ترین‌تأسیسات بشری بشمارمیرودداری تأثیرعظیم معنوی‌ازطریق تبلیغات میباشد لیکن هنوزبواسطهٔ فقدان‌وسائل ونیروی‌مادی ونظامی تصمیمات‌آن دارای ضمانت اجرائی نیست(۱) وجزتأثیرتبلیغاتی که همان هم در جای‌خود دارای‌اهمیت فوق‌العاده میباشد نتیجهٔ دیگری‌عملا ازوجودآن متصورنمیباشد اما دربارایران‌باستان قرنها صلح دنیا را با ابهت وعظمت خودکه نمایندهٔ قدرت‌بیکران شاهنشاه ایران‌بود حفظ وتأمین کرده‌است. سربازان‌جاوید نیزه‌دار که درنقشهای‌برجستهٔ تخت‌جمشید مجسم گردیده وامروزنیزمیتوان از نزدیك درآنها نگریست بسلاطین‌وامرا وفرمانفرمایان وحکام که هرسال یکمرتبه با تحف وهدایا درعید نوروز بحضورشاهنشاه بار میبافتند باگویاترین زبانی قدرت نظامی شاهنشاه را یادآور شده و عواقب طغیان و سرکشی یا نافرمانی راگوشزد مینمودند و **با این‌وصف بایدگفت این قبیل بناهانه**

(۱) درواقعهٔ کانال سوئزدرسال۱۹۵۶ انگلیسها و فرانسویها قشون بخاك مصر پیاده کردند وشورای امنیت برای پایان دادن بجنگ وزدوخورد اقدام بتشکیل واعزام پلیس بین‌المللی نمود وعده‌ای ازکشورها در اعزام نفرات برای‌این‌منظور شرکت جستند لیکن این امرموقتی بوده وپس ازختم غائله افراد پلیس نامبرده هریك بکشورخود مراجعت نمودند.

دورشهرباستانی ممفیس موسوم به حصار ابیض بود که توسط منس(۱) نخستین فرعون درزمان سلطنت قدیم مصر(۲) ساخته شده است(۳) همچنین ساختمان سد بزرگ برای محافظت ممفیس ازطغیان رود نیل را بهمین فرعون نسبت میدهندوهرچند ازشهرممفیس که بزرگترین شهردنیای قدیم بوده امروز اثری برجای نمانده لیکن آثار وبقایای سد نامبرده هنوزباقی است .

ایران باستان ایرانیان قدیم در دورهٔ هخامنشی دنیای متمدن آنزمانرا مسخر نمودند وحدودمتصرفات آنها علاوه‌بر فلات ایران‌و آسیای‌صغیرشامل‌بین‌النهرین‌وشام ومصر نیز گردید. ادارهٔ این سرزمینهای وسیع‌ازجمله هنرمندیهای سلاطین قدیم ایران وجزء افتخارات‌نژادآرین‌بشمارمیرود.برای‌ارتباط بین‌شهرهاوممالک‌جزء تحت‌فرمانروائی‌خود پادشاهان ایران بخصوص داریوش کبیر راههای عمده ومهمی ساختند و چنانکه میدانیم داریوش اول پادشاهی است که برای رفت وآمد منظم مأموران دولتی وابلاغ فرامین و احکام پادشاه بحکام ولایات و کسب اطلاعات ازطریق گزارش مأموران مخصوص‌موسوم بچشم و گوش شاهنشاه ونیز تسهیل عبور ومرور کاروانان اقدام بتأسیس چاپارخانه ها و سرویسهای پستی کرده است پس کارهای عام‌المنفعه وخدمتهای همگانی بهمان معنائی که امروز ازآن منظوردارند درایران قدیم وجود داشته وهمین دونمونه یعنی راهسازی و تأسیسات پستی خود بهترین دلیل وشاهد این مدعا میباشد .

مثال یا نمونهٔ دیگراز کارهای عمومی‌بناهای باشکوه مقرشاهان ایران‌بوده است. ازآنجاکه امراوپادشاهان ممالک مختلف دست نشاندهٔ شاهنشاه ایران‌بودند بنای کاخهای رفیع و قصرهای مجلل سلطنتی برای باردادن و پذیرائی شاهان وامیران و فرمانفرمایان بنابرمقتضای حشمت وجلال دربارسلطنتی پادشاهان هخامنشی بوده است .

چنانکه ازتاریخ برمیآید ایرانیهای قدیم درحسن ادارهٔ مملکت زبردستی‌خاصی

1– Ménès

۲– دورهٔ سلطنت قدیم مصر زمانی است که مرکز سیاسی مملکت مصر شهر ممفیس Memphis واقع درمصرسفلی بوده است .

۳– زمان سلطنت فرعون‌منس ۳۳۰۰ سال قبل ازمیلاد بوده است .

درمکشوفات جالب پازارگاد بیش ازدوکیلومترجداول سنگی ظریف وحوضچه‌های سنگی یکپارچه است که درزیرخاك مانده بود این آب‌نماها از جلوکاخها میگذشته و بخوبی میرساندکه کاخهای شاهی دروسط باغ بزرگی قرار داشته واین آب‌نماها متعلق بهمان باغ بوده است.

قدمت قصرها ـ تقدم وتأخر ساختمان قصورپازارگاد را میتوان ازروی نقوش‌آن دریافت کاخی که بردرگاه آن نقش انسان بالدار است از دو قصرکشف شده‌دیگر قدیمی تر است.

کاخ دیگرکورش‌کبیرکه‌مخصوص پذیرائیها وشرفیابیهابوده وفعلایک ستون‌وچند درگاه‌آن برجای‌مانده است دردرجه‌دوم‌قدمت قراردارد. ازاین قصر ۷ سال پیش‌خاکبرداری شده ودرنتیجه حدود قصروایوانهای‌اطراف نمودارگردیدآجرهائی‌که دراین‌قصربکار رفته‌از آجرهای تخت جمشید ظریفتر وملاط‌آنها ازقیر است.

قصرسوم‌کورش‌کبیرکه‌کاخ اختصاصی وی‌بوده‌است ستونهای‌کوتاه‌داشته ونقوش‌آن شبیه نقوش تخت جمشید است.

تخت جمشید ـ تخت جمشید بهترین اثرتاریخی ایران باستان است درسال ۱۹۳۱ میلادی‌تا ۱۹۳۹ هیئت علمی‌دانشگاه شیکاگوخاکبرداری مفصلی دراین‌کاخ باستانی‌انجام داد. پس از عزیمت آنها سازمان باستان‌شناسی ایران دنبالهٔ‌کارآنها راگرفت وازآن‌تاریخ تاکنون عملیات حفاری بدون وقفه ادامه داشته و در حال حاضر نه دهم از تخت جمشید خاکبرداری‌شده وخاکهای‌اضافی بجاهای‌دیگرمنتقل گردیده است. درنتیجهٔ این‌خاکبرداریها ساختمانهای بسیاری‌که اغلب دارای زیرستونهای منقوش سنگی و درگاههای سنگی است کشف شد.

درضلع شمال غربی صفه‌پیرامون مدخل بزرگ‌کاخ آپادانا درشش سال پیش آثاری نمودار گردید که میرساند آنجا کارگاه حجاری و دارای ساختمانهای خشتی برای توقف کارگران بوده است و آنانکه مشغول تکمیل تزئینات قصر وریزه‌کاریهای آن بوده درآن سکنی داشته‌اند پس ازخاکبرداری دراینقسمت‌آثاربدیهای‌سنگ‌کوه وهمچنین قلمه‌ستون ویک مجسمه نیمه‌تمام سگ‌که نشسته است ودوسرستون‌ظریف وعظیم عقاب دوسرکه نظایر آن اصلاً دیده نشده بود اززیرخاك نمودارگردید.

حجاری دوسر ستون فوق‌الذکر وریزه‌کاریهای آن پایان یافته ولی بجهت نامعلومی همانجا مانده وحتی بپای‌کاریعنی قصری‌که شایستگی‌چنین سرستونی‌را داشته است برده‌نشده تصورمیرودکه این دوسرستون متعلق بمدخل نیمه تمام قصرصد ستون باشد زیرا این‌مدخل هنگام سقوط دولت هخامنشی در دست ساختمان بود یک سرستون گاودوسر تراشیده درپای همان بنا زیرخاك افتاده ویک سرستون دیگرنیزدرهمان حوالی بودکه بموزهٔ تخت جمشید منتقل شد.

پیدا شدن مجسمهٔ نیمه تمام سگ‌نشسته ومجسمه ثابت نمودکه‌بسیاری ازمجسمه‌های ظریف وزیباکه‌زینت‌بخش‌تالارها وایوانهابوده‌درهمان‌تخت‌جمشیدساخته و پرداخته‌شده‌است

تنها جنبهٔ کار عمومی در داخل کشور داشته بلکه بطور حتم و یقین صفت عام المنفعه آن از نظر بین المللی مهمتر و بامعنی تر بشمار میآمده است.

(۱) درحین نوشتن این سطور گزارش رئیس قسمت حفاری تخت جمشید آقای سامی دربیست و چهارمین کنگرهٔ مستشرقین جهان که درهمین سال (۱۳۳۶) درمونیخ تشکیل یافته است بدست نویسنده رسید. این گزارش نکات ومطالب جالبی راجع بحفاریهای پازارگاد و تخت جمشید در بردارد و ما این حسن تصادف را بفال نیک گرفته و با علاقهٔ شدیدی که خوانندگان گرامی بویژه دانشجویان عزیزما نسبت باطلاعات دقیق از تاریخ میهن خود و افتخارات باستانی آن دارند قسمتهائی ازاین گزارش را درذیل نقل مینمائیم:

« **حفاریهای پازارگاد** — پازارگاد باستانی ترین اثر عهد هخامنشی است و در آن ازهشت سال پیش حفاری وخاکبرداری شروع شده است این بنا درحقیقت مادرکاخهای تخت جمشید است. . . . این کاخ مربوط بکورش کبیر میباشد وباوجود آنکه اکنون خراب گردیده نموداریک تمدن کهن وپرمغز میباشد.

بعضی از ریزه کاریهای این کاخ منحصر بخود آنست وازحیث ظرافت وکف سازی بر کاخ تخت جمشید برتری دارد کاخ پازارگاد را با تخته سنگهای سفید مرمر ساخته اند دورتالار وایوانها وساختمان قصر همه ازمرمراست که ازنقاط دوردست باین مکان آورده شده است. این کاخ دروسط جلگه‌ای قراردارد ودارای آب نماهای ظریف سنگی بوده وآرامگاه شاهان نیز دروسط همین جلگه قراردارد وآجرهای بکاررفته دراین کاخ ازآجرهای کاخ تخت جمشید بهتراست.

پازارگاد موقعی بناشده است که پارسیها فقط درپارس ونواحی اطراف حکومت میکردند وتخت جمشید موقعی بناشده است که بقول داریوش کشورهای گوناگونی را اداره مینموده ونیزه‌های سربازان وی تاجاهای دوردست رفته است:

بدست آمدن اشیاء ماقبل تاریخ دراین مکان ثابت کرد که این محل قبل ازآنکه مرکز حکومت پارسیها شود مکان مناسبی برای زندگی بوده است و بارندگیهای شدید چند سال اخیر که در این جلگه روان شد معلوم داشت که سازندگان این کاخهای بلند تا چه اندازه رعایت استحکام ودقت را درپی کنی وشفته‌ریزی نموده‌اند که پس ازگذشتن ۲۵۰۰ زمستان و وزلزله وبارندگیهای مهیب درشالودهٔ آن خللی راه نیافته است. نکتهٔ دیگر اینکه پازارگاد درنقطه‌ای بنیاد گذاری شده که باوجود دارابودن کوههای فراوان فاقد سنگ مناسب جهت حجاری بوده و این ابهام همیشه در خاطر باستان شناسان بوده که سنگهای سفید مرمری وسنگهای سیاه ازکجا آورده شده است. کارکنان باستان‌شناسی ایران درنتیجهٔ حفاریهائی در دهبید — وقارآباد — پازارگاد — سعادت‌آباد سیوندرگه‌های متعدد سنگ سفید وسیاه و کارگاههای بسیار برای تهیه وجداکردن سنگ در یکی ازکوههای شمالی سیوند معروف بکوه نعل شکن پیدا نمودند دربسیاری‌ازاین کارگاهها سنگهائی ازکوه جدا شده ودرهمانجا مانده وبکاربرده نشده است این کشف مهم درسال ۱۹۵٤ نصیب هیئت حفاری تخت جمشید گردید.

دورهٔ صفویه وبالاختصاص زمان سلطنت **شاه عباس کبیر** مهمترین دورهٔ تاریخ ایران از نظر انجام کارهای عام المنفعه میباشد. میتوان گفت درهیچ زمانی از تاریخ ایران پس از داریوش کبیر بآن اندازه برای عمران وآبادی بویژه راهسازی کوشش بعمل نیامده است. دردورهٔ صفویه ساختن راههای عمده ازدوجهت مورد نظر بود اول ازنظر سوق الجیشی وبرقرار کردن امنیت داخلی وخارجی مملکت دوم ازنظر توسعهٔ آبادی ورونق تجارت. هرکس نظری بتاریخ ایران دارد بیاد میآورد که کارراهسازی وایجاد مواصلات وامنیت در کشور درآنزمان بجائی رسید که برخی از ممالك اروپائی روابط بازرگانی با ایران برقرار کردند وهیئت‌های نمایندگی بدربار ایران گسیل داشتند تا عهدنامه‌های مودت و تجارت با دولت ایران منعقد نمایند. همچنین بمنظور استفاده از راههای ایران برای رفتن بهندوستان وحمل ونقل امتعهٔ بازرگانی بآن اقلیم درمقام مذاکره با سلطان صفوی برآمده واجازه ترانزیت حاصل کردند.

شاه عباس را میتوان درایران پدر کارهای عام المنفعه نامید هنوز یادگار کارهای آن پادشاه درآثار وبقایای راههای عمده وسرتاسری ایران ونیز کاروانسراهای ساخته شده درآنزمان مشاهده میگردد. فلات ایران بیابانهای بی آب وعلف زیاد دارد وغالب راههای عمده درقدیم از کنار کویرهای وسیع وبی انتها ازقبیل کویرلوت کویر نمك وغیره میگذشته ودرآن اوقات که بوسیلهٔ چارپایان مسافرت میکردند وهفته‌ها وماهها یك مسافرت بطول میانجامید ساختن کاروانسراها وآب انبارها درطول راه مهمترین اقدام ازنظر فواید عامه بشمار میآمده است وچنانکه اشاره کردیم از اقدامات وکارهای قابل ذکر شاه عباس کبیر که در ردیف مهمترین کارهای مربوط بعمران و آبادی کشور درآنزمان قرارمیگرفته ساختن کاروانسراها وآب انبارها درطول جاده‌ها وشاهراههای مملکت بوده است.

کارهای مربوط بفواید عامه منسوب شاه عباس وبعضی دیگر ازسلاطین آن سلسله منحصر بدانچه دراینجا مذکور افتاد نمیباشد. مساجد معروف وبزرگ اصفهان که نمونهٔ عالی ترین سبك معماری وهنرمندی وذوق استادان ایرانی درآنزمان بوده یك نمونهٔ دیگر ازاین قبیل کارهاست.

بعدازدورهٔ صفویه جنگها واغتشاشات داخلی ودست اندازی بیگانگان بخاك ایران

واین تصور که شاید مجسمه و ظروف سنگی را در جاهای دیگر تراشیده و برسم هدیه میآورده‌اند ضعیف و مشکوك بنظر میرسد.
در همین نقطه تکه‌ای از یک منبت کاری ظریف که حکایت از وجود این هنر در آن عصر میکند بدست آمده است .
پیدایش قطعات روکش طلا با نقوش گاو بالدار و تکه‌ای از تاج طلا در اطاقهای جنوبی کاخ آپادانا معلوم داشت که درهای عظیم کاخ نامبرده با صفحات طلای منقوش پوشیده شده بوده است که در تاراج و حریق بکلی از بین رفته است.
یک کرنای فلزی در آرامگاه اردشیر سوم از زیر خاك بدست آمد که طول آن یکمتر ونیم وقطر دهانه آن نیم متر بود درساختمانهای مفصل وفراوان خارج ازصفه هم از ۸ سال پیش کاوشهائی که بعمل آمده دریکی ازقصور که ۵۰ متر دورتر اززاویه جنوب غربی صفه است ۱۲ زیرستون پیدا شد .
این کاخ مطابق لوحه‌ای که اززیرخاك بدست آمد متعلق بخشایارشاه بوده است آثار سوختگی درتمام ساختمانها بطوروضوح دیده میشود . درجنوب این عمارت استخری بابعاد ۲۴ × ۲۴ متر وبظرفیت ۱۲۰۰ مترمکعب میباشد »

ابهت وشکوه وعظمت کاخهای سلطنتی ایران قدیم در آثار وخرابه‌های تخت جمشید بخوبی هویدا میباشد وهم اکنون ایوان قصر وپلکانهای بزرگ آن ودرهای عظیم پوشیده شده ازصفحات طلای منقوش وچند ستون ازتالار بزرگ شاهنشین وجود دارد وبگفتهٔ یکی ازمورخان تالار نامبرده وسیعترین وباعظمت ترین بنائی است که دست بشر تاکنون نائل بساختن آن گردیده و اقل مطلب آنستکه در تمام طول مدت و قرنهای متمادی که استعمال تیرآهن درساختمان معمول نبوده اینمعنی صدق میکند .
هفتادودوستون زیرسقف این تالار بوده است که ارتفاع آنها نزدیك بارتفاع دوازده ستون عظیمی است که در معبد کارناك مصر قسمت مرکزی **تالار معروف زیرستون** (bypostyle) را تشکیل میداده است. تالار شاه‌نشین بتنهائی فضائی را برابر ۷۳۰۰ متر مربع اشغال میکرده وباستثنای کلیسای بزرگ **سن پیرومیلان** هیچ بنائی دردنیا چنین فضای وسیعی را زیرسقف خود ندیده است.
بنابرآنچه ازحفاریهای تخت جدید تخت جمشید استنباط میشود کاخهای عدیده درآنجا بوده است . غیراز کاخ عظیم داریوش وکاخ سه دروازه **قصر صد ستون** را باید نام برد که هنگام سقوط دولت هخامنشی در دست ساختمان بوده کاخ دیگری نیز وجود داشته و بنابرلوحه‌ای که از زیرخاك بدست آمده متعلق بخشایارشاه بوده است .

☆☆☆

دراین مختصر نمی گنجد. بنای دانشگاه وساختمانهای متعدد برای دانشکده‌ها بیمارستانها وعمارات و کاخها برای وزارتخانه ها و ادارات دولتی و بانکها و ساختمانهای فرهنگی را بعنوان مثالهای دیگری از کارهای عمومی وعام‌المنفعه که درزمان آن پادشاه صورت عمل بخود گرفته است میتوان یادآوری نمود .

پس ازوقایع شهریور ۱۳۲۰ کارهای همگانی وامور عام‌المنفعه درایران اززمان تأسیس وایجاد سازمان برنامه باید مورد توجه قرار گیرد وچون درمتن این کتاب باین موضوع اشاره شده است دراینجا ازبازگوئی آن خودداری مینمائیم .

سدسازی درایران قدیم - یکی ازفراعنهٔ مصربین دریای مدیترانه وبحراحمر کانالی حفر کرد که بمروردهورازشن ولای پر گردید پس‌ازفتح مصربدست داریوش کبیر بفرمان آن پادشاه کانال مزبور را ازنو ساختند تاکشتیهای جنگی و سربازان ایران از آن عبور کنند .

چنانکه ازتاریخ ایران باستان برمیآید درزمان ساسانیان نهرکشی درایران رواج بسیارداشته وازاینرو کشاورزی رونق یافته ومالیات املاک مزروعی که درآنزمان معمول بود بمیزان مهم وهنگفتی بالغ میشد.

بنابگفتهٔ مورخان **شاپوراول** والرین سردارومی را شکست داد واسیران رومی را که بپنجاه هزارنفربالغ میشدند برای احداث کانال بزرگی از کارون بشوشتربکارواداشت چون شهرشوشتر روی تخته سنگ عظیمی بناشده وحفر کانالی معظم درداخل سنگ میسر نمیشدبدستورشاپورهفت کانال کوچکتردرزیرشهرحفر کردند وآب ازطرف دیگر بافشار خارج شده ازارتفاعی بین ده تا ۲۵ متربزیر میریخت . میگویند درآنزمان ازفشارآب درمخرج تونلها استفاده کرده ۱۰۰۰ آسیاب براه انداختند که ازقرارمعلوم ۱۵ عدداز آنها هنوز پس از ۱۷۰۰ سال دایراست . حفر تونلهای هفتگانه مزبوراز زیرشوشتر وازمیان سنگ کاری آسان نبوده وانجام این امرنشانهٔ پیشرفت وترقی تمدن واهمیت وعظمت کارهای آبیاری درزمان ساسانیان بوده است.

درزمان **انوشیروان** برای جلوگیری از طغیان آبهای شمالی ناحیهٔ دربند قفقاز بنقاط جنوبی کشورسد **یأجوج ومأجوج** ساخته شده که در قرآن مجید هم از آن نام برده شده است .

فرصت‌ومجالی برای‌انجام امورعام‌المنفعه نداده است . دورهٔ **نادرشاه** چه قبل ازرسیدن بسلطنت ایران و چه بعد از آن تقریباً بتمامی بلشگر کشیها و زدو خورد های داخلی و جنگهای‌خارجی مصروف گردیده است ـ **کریمخان‌زند** علاقه مفرطی‌بآبادانی‌وساختمان داشته و مساجد و مدارس عدیده در زمان وی در شیراز ساخته شده و در مرمت‌راهها نیز کوششی بسزا بعمل‌آورده است پس‌از آن دردورهٔ قاجاریه که دورهٔ انحطاط ایران‌از هرجهت واز هر حیث بوده است اگرساختمان وبنائی شده برای حرمسرا های متعدد و گوناگون واگر کوره راهی درجائی باز کرده‌اند در قله کوهها برای شکارگاه سلطنتی بوده است .

درهرحال درآن عهد نه فقط توجهی‌باین قبیل موضوعها نبوده بلکه‌آنچه را هم گذشتگان و دیگران از خود بیادگار گذاشته بودند عالماً عامداً بدست انهدام وخرابی سپرده‌اند.برای نمونه میتوان اعمال شیطانی ظل‌السلطان را دراصفهان‌یاد کرد.آنچه را استادان ایرانی طی سالهای سال زحمت وخون جگرخوردن ازذوق وقریحهٔ خودبیرون کشیده وبا سرپنجهٔ هنربعرصهٔ وجودآورده بودند خبث نیت‌آن دژخیم پلید چنان دچار هدم‌وخرابی گردانید که روی‌مغول وچنگیزاز آن‌بسفیدی گرائید چنانکه گوئی‌این‌شخص دیوسیرت،عزرائیل جان‌آبادی وهنروصنعت وآثار تمدن ایران ومأمور اجرای امرملك انهدام‌درندای لِدوا‌للموت وابنو اللخراب بوده است .

کارهای‌عام‌المنفعه بمعنائی که دراین‌زمان ازآن منظوردارند اززمان پادشاه‌فقید ایران **رضا شاه کبیر** شروع شده است . راهسازی طبق احتیاجات امروزی برای رفت‌و آمد اتومبیل ووسائل موتوری دیگردر زمان‌آن پادشاه شروع شده وادامه یافته است ـ ازبین بردن وضع خان‌خانی وفئودالیته درایران ومرکزیت‌دادن‌مملکت‌لازمه‌اش‌این‌بود که قسمتهای‌مختلف کشور بوسیلهٔ شبکه‌ای ازراههای‌قابل استفاده با مرکزمربوط‌وبهم متصل گردد و تنها بوسیله مرمت وتوسعهٔ شاهراههای موجود وساختن راههای جدید ایجاد امنیت در کشوری وسیع وپهناورمانند ایران امکان‌پذیربوده‌است. ساختن راه‌آهن سرتاسری ایران درزمان‌آن پادشاه شروع شده وپایان یافته است .

اگر بخواهیم بشرح کار های عمومی و مربوط بفواید عامه که در دورهٔ سلطنت پادشاه فقید انجام گرفته بپردازیم خود موضوع کتابی جداگانه و مفصل است و

کارهای عمومی در روم قدیم

درمیان اقوام قدیم رومیان بیشتر ازهمه بکارهای عمومی توجه داشته و از خود آثار بیادگار گذاشته اند . این قوم مردمانی جنگجو بودند و تاریخ روم قدیم عبارتست ابتدا از یك دوره جنگهای داخلی برای بدست آوردن سرزمینهای مجاور شهررم و شهرها و ولایت دیگر ایتالیا پس ازآن جنگهای رومیان با اقوام خارج ازشبه جزیرهٔ ایتالیا و فتوحات آنها درممالك دوردست .کلیه کارهای عمومی که بدست رومیان انجام یافته ناشی ازاحتیاجات سوق الجیشی وجنگی میباشد وعمدهٔ آنها دوفقره است یکی راهسازی دیگر ساختن استحکامات وکارهای زمینی بمنظوردفاع یا دست یافتن وپیروزی بردشمن .

هنگام حرکت سپاهیان رومی لوازم و اثاثه حجیم وسنگین ازقبیل سراپرده وچادر وآسیاهای دستی را توسط چند عرابه حمل میکردند وسربازان چنانکه درهنگهای پیاده و غیر موتوری امروزهم دیده میشود وسائل ضروری را با خودهمراه داشتند. این وسائل عبارت بود ازآذوغه برای چندروز ،میخهای چادر ،دست افزارمانندکلنگ بیلچه تبراره و بیل که بسته‌ای ازآن درست کرده بچوبی بلند میاویختند وبرروی شانهٔ راست آنرا حمل میکردند .

همینکه شب برسر دست میآمد قشون توقف مینمود واردوئی باوسائل احتیاطی لازم ترتیب میداد ابتدا روی زمین محوطه‌ای ر ابشکل مربع تعیین وخط کشی مینمودند آنگاه سربازان گودالی دورتادورحدود مزبورحفر کرده خاك آنرا بطرف درون محوطه میریختند وپشته‌ای ازخاك باینطریق درست میشد که روی آن ازتنهٔ درختان با شاخ و برگ وانتهای تراشیده وتیزشده پرچینی ترتیب میدادند که دورتادوراردورا احاطه مینمود سپس دو کوچهٔ سرتاسری درمحوطه رسم میکردند که با زاویهٔ قائمه با هم تلاقی کرده و درمحل تقاطع درفضائی باز که آنرا فروم(۱) مینامیدند عبادتگاه وسراپردهٔ فرماندهٔ قشون را برپا میداشتند . روی فروم مکان بلندی درست میکردند موسوم به تریبونال (۲) و فرمانده روی آن قرار گرفته برای سپاهیان ایراد نطق و خطابه مینمود .

افراد را درچهارمحلهٔ اردوتقسیم میکردند وآنها مشغول برپاکردن چادربرای

1– Forum 2– Tribunal

بعد از اسلام درقرن نهم وتقریباً ۵۰۰ سال‌قبل خواهر گوهرشاد آغا زوجهٔ میرزا شاهرخ برروی یکی از شعبه های کشف رود در ۲۵ کیلومتری مشهد سدی ساخته است بنام **بند گلستان** مخزن این سد بطول ۱۱۰ متروبارتفاع ۱۴ متراست عرض فوقانی سد ۱۵ وعرض تحتانی ۲۸ مترمیباشد . حجم مخزن این‌سد درحدود ۳ میلیون مترمکعب‌است که درحال فعلی نصف‌آن پرشده ونصف دیگرقابل استفاده است . چون بند گلستان روی سنگ گرافیت ساخته شده‌آنرا دلیل‌این امردانسته‌اند که درآنزمان برای امورسدسازی کارشناسانی وجود داشته که مطالعات زمین‌شناسی توسط‌آنها بعمل میآمده است .

سد دیگری که منسوب بخواهر گوهر شاد آغا میباشد در ۱۸ کیلومتری دهکده طرق که ٦ کیلومترتا مشهد فاصله دارد ساخته شده است وآن درروی یکی ازشعبه‌های کشف‌رود بناشده حجم‌مخزن‌آن تقریباًسه میلیون‌مترمکعب وسدی‌زیباست که‌هم‌اکنون وجود دارد وقابل بهره‌برداری میباشد . عرض بالای‌آن ٦ متروعرض تحتانی‌آن ۱۴ متر وبارتفاع ۱۸ متراست ساختمان‌آن ازماسه وآهك وسنگ میباشد دریچه‌هائی برای‌تنظیم آب دراین سدکار گذاشته شده است .

روی‌یکی‌دیگر ازشعبه‌های کشف‌رودسد **اخلمد** راساخته‌اند که در ٦۵ کیلومتری جاده مشهد بقوچان واقع‌ودردورهٔ تیموریان ساخته شده طول آن ۲۰۰ و ارتفاع آن ۱۲ متروجنس‌آن ازملاط‌آهك وسنگ است حجم مخزن درابتدا سه میلیون مترمکعب بوده واکنون یك ملیون وسیصد هزارمترمکعب میباشد .

سدفریمان درزمان شاه عباس بزرگ ساخته شده وددرزمان پادشاه‌فقید**رضاشاه** تعمیرشده است .

بند امیر درشیراز درحدود هزارسال پیش‌توسط **عضدالدوله دیلمی** ساخته شده واکنون نیزقابل‌بهره‌برداری وازجملهٔ بزرگترین‌آثارقدیم ایران‌بوده واستحکام‌آن‌قابل ملاحظه است . این سد از ساروج وماسه که نوعی سیمان محسوب میشود ساخته شده ومیگویند خراب کردن آن حتی باآهن وفولاد هم ممکن نیست وازاینقرار ساروج آن دارای فرمول مخصوصی بوده که هنوز نتوانسته‌اند بآن پی‌برند وموجب دوام واستحکام سد نامبرده شده‌چنانکه اکنون هزارسال ازعمرآن میگذرد .

☆☆☆

رومی برای مدت پنجسال بوی تفویض گردید . درسال۵۹قبل ازمیلاد که حکومت‌سزار در ایالات نامبرده شروع میشد ژرمنها قصد هجوم بکشور گل نمودند از طرف دیگر هلوتها(۱) که ساکنان سویس‌حالیه بودند واز کشمکس با ژرمنها خسته شده‌ودر کشور خود بقدرکافی جـا نداشتند در صدد برآمدند بطرف سواحل پرنعمت رودگارن بطور دسته‌جمعی مهاجرت کنند؛ دراینوقت مملکت گل دستخوش اغتشاش گردید ومردم آن نگرانی وتشویش زیاد پیدا کردند وقیصرموقع را غنیمت شمرد برای‌آنکه بعنوان دفاع از گلواها درمقابل مهاجمان درامور کشور گل مداخله نماید .

سزار هلوتها را ازعبور ازرن (۲)منع کرد وژرمنهارانیز مغلوب‌ساخته‌بآنطرف رن(۳)روانه نمودلیکن‌پس‌ازرفع‌خطراز گل‌بجای‌تخلیهٔ‌قشون‌خود از آن کشورسپاهیان خودرا درشهربزانسن(٤) مستقر گردانید. عمل‌قیصرموجب انزجارفوق‌العادهٔ قبائل گلوا وبخصوص گلواهای شمالی وبلژها گردید وآنها درصدد جنگ ومقاومت با وی برآمدند چنانکه قیصرخود درتاریخ فتوحات خویش ذکر میکند بلژها ۳۰۰هزارمرد جنگی‌برای مقابله با وی‌جمع‌آوری نمودند درحالی که اوبیش از ۵۰هزارنفرسپاهی دراختیارنداشت لیکن کمی عده‌را با مهارت درعملیات وچابکی‌وسرعت در کار جبران نمود . عاقبت‌پس اززدوخوردهای خونین‌وسخت بلژها را که جنگجوترین قبائل گل بودند مغلوب‌ومطیع خویش گردانید سپس نواحی گل غربی وجنوبی را مسخرنمود ودرسال۵٦ قبل ازمیلاد فتح گل توسط قیصرپایان یافت .

امامتابعت ازرومیان‌برطبع گلواها گران‌میآمد وآنهابزودی سرازاطاعت‌پیچیدند وجوش وخروش عصیان درتمام سرزمین گل پدیدآمد وتوطئه‌ها برضد رومیان‌آغازشده طرفداران‌وهواخواهان‌آنهارا بقتل رسانیدند. درآخرسال۵۴قبل ازمیلاد اهالی گل‌شمالی وشمال‌شرقی طغیان کرده ناگهان ازهرطرف‌آتش‌شورش زبانه کشید. قیصربرای‌سرکوبی

بقیه حاشیه ازصفحه قبل

اطلس که علاوه برفرانسه امروزی شامل‌بلژیك قسمتی ازهلند وقسمتهائی ازآلمان واقع درساحل چپ رود رن وتمام سویس حالیه بود ــ درآخرسدهٔ دوم قبل از میلاد رومیها ناحیهٔ جنوب شرقی گل را تصرف نموده و ایالت رومی Province romaine یا ناربنز Narbonnaise را ازآن بوجودآوردند .

۱– Helvètes ۲– Rhône ۳–Rhin ٤–Besançon

خود میشدند پاسدارها برای مراقبت وحفظ اردوبخصوص درچهارمدخل آن میگماشتند اسم شب را تعیین کرده وهرشب آنرا تغییرمیدادند بالاخره سوارانی برای گشت هنگام شب دوراردومأموریت میبافتند . باینطریق قشون رومی بااستحکاماتی که دورتادوربرای خود ترتیب میداداز شبیخون وغافل گیری درامان مانده وبرای رسیدن موقع مناسب برای جنگ وحمله بدشمن درانتظار بسرمیبرد .

رومیها که درکارهای زمینی وخاکبازی ورزیده شده بودند درفن محاصرهٔ دشمن مهارت فراوان واستادی بی نظیری بخرج میدادند . وقتی موضوع حمله بمکان مستحکمی بود ابتدا سپاهیان کارهائی مقدماتی بمنظور نزدیك شدن بمحل انجام میدادند ازاینقرار که درمقابل حصار دشمن تپه های خاکی درست کرده و روی آن ماشینها و اسبابهای گوناگون قرارمیدادند تا حریف راکه ازباورودفاع میکرد دورنمایند ازجمله برجهای چوبین برروی چرخها نصب کرده ازروی آن بوسیلهٔ گلوله اندازیا ماشین فلاخن قطعات سنگ برروی دشمن پرتاب میکردند و با اسباب دیگری که ترکیبی از اهرمها بود وکار کمان را با قوت وشدت وبرد بیشترانجام میداد تیراندازی میکردند .

پس ازآنکه مدافعان باروراا ازمحل دورمیساختند برای رخنه کردن بداخل حصار اززیرنقب میزدند یا آنکه بوسیلهٔ تیربلندی که بزنجیرها آویخته وانتهای آن گلوله ای آهنین بشکل سرقوچ(۱) نصب بود درقلعه راکوبیده وارد حصارمیشدند ودست بحمله بر دشمن میزدند .

محاصرهٔ آلزیا(۲) توسط قیصر درسال ۵۲ قبل ازمیلاد شاهکاراین قبیل عملیات بشمار میآید وشرح آن ازینقرار است :

ژول سزاردر زمان کنسولی خود در رم با قدرت تمام حکومت میکرد واعتنائی بسنای رم وقوانین کشورنداشت. اومیخواست فرماندهی بزرگ وسرداری بی نظیر گردد وبرای تهیهٔ مقدمات کارطوری اسباب فراهم کرد که حکومت گل اینطرف آلپ(۳) وایالت

1– bélier **2– Alésia**

۳– رومیها سرزمینی راکه درشمال ایتالیا درجنوب کوههای آلپ واقع است گل اینطرف آلپ Gaule Cisalpine میخواندند و آنرا جزء متصرفات خود کردند . گل ماوراء آلپ Gaule transalpine عبارت بود ازمملکتی واقع بین رود رن کوههای آلپ وپیرنه واقیانوس

بقیه حاشیه درصفحه بعد

فراراختیار کردند وسپاهیان رومی بتعاقب آنها پرداختند. ورسنژتریکس که غافل گیرشده بود درشهر آلزیا درآن حوالی رفته آنجارا پناهگاه لشگریان خود نمود . اما قیصراین شهررا تحت محاصره قرارداد واین بارمصمم گردید که تا پایان کار بهیچ قیمتی دست از آنجا برندارد. محاصره شدگان بیش ازیکماه آذوغه نداشتند سردار گلواسواران باطراف و اکناف کشور فرستاد واز عموم اهالی استمداد جست وی اطمینان داشت که با رسیدن جنگجویان گلوا قشون رومی که به هفتاد هزارنفربالغ میشد در مقابل کثرت عدهٔ آنها تاب مقاومت نخواهدآورد . دراینوقت بود که لژیونهای رومی بمنظور خنثی کردن هر نوع اقداماتی ازطرف دشمن دست بعملیات زمینی خارق‌العاده‌ای زدند ازاینقرار که در ظرف مدت پنج هفته دوخط سنگرساختند یکی بطول ۱۵ کیلومتردرمقابل شهر آلزیا دیگری بطول ۳۱ کیلومتررو بطرف خارج از آن شهر.هریك ازاین خطوط دارای خندق برج وبارو،نقب، قلابهاوچنگکها برای ممانعت ازعبوردشمن بود .

هدف قیصراین بود که گلواها را محاصره کرده با مضیقهٔ خواربارو قحطی از پای درآورد وازرسیدن هرگونه قوای کمکی بآنها ممانعت نماید . برای تحقق این منظور فرمان داد خندقی بگودی شش متروباهمان اندازه پهنا وبطول هفده کیلومترحفر کردند. پشت سرآن دورشته خندق دیگربا همان گودی بپهنای ۴/۵ متر کنده وپشت این خندقها خاکریزوباروئی بارتفاع ۳/٦ متربا جان پناه ومزغلها ترتیب دادند؛ درطول این سنگرها درهر۲۴ متر فاصله یك برج بنا کردند سپس تنهٔ درختان و شاخه های تنومند را بریده چهارطرف آنها را با تبرتراش داده نوك آنها را تیز کردند ودر گودالهائی بعمق یك متر ونیم نزدیك هم قراردادند بطوری که شاخ وبرگ آنها بیرون باشد وباینطریق پنج ردیف ازاین تنه‌ها وشاخه‌های درختان درهم رفته درست کردند که عبورازمیان آنها امری محال بود لیکن باین اندازه اکتفانکرده پس ازآن گودهائی بعمق ۹۰ سانتیمتر کنده وسرتیرهائی که انتهای آنها را سوزانده وسرآنها را تیز کرده بودنددرون گودال ها برپاداشتند. باز برای محکم کاری جلواین سر تیرها که هشت ردیف دنبال هم بود صفحات فلزی نزدیك هم که روی آنها قلابها و چنگکهای آهنین نصب بود روی زمین کار گذاشتند .

عین همین استحکامات وسنگربندیها را بامرقیصر روبطرف خارج شهرآلزیا نیز

شورشیان‌ومرعوب ساختن‌آنهادست باقدامات‌شدید زد چنانکه نواحی‌سامبرواسکو(۱) را زیروزبر کرد ودهکده‌ها را طعمهٔ آتش نمود وبکشتن اسیران فرمان داد وآنها را که نکشت چون بردگان وغلامان بفروش‌رسانید . اما این کشتارها وسختگیریهابیشترآتش طغیان اهالی را دامن زد چنانکه هنوزفتنهٔ اولی خاموش نگردیده بودکه شورشی تازه پردامنه‌تر وباطرح ونقشهٔ قبلی‌آغاز شد . این‌بار تقریباً تمام قبائل گلوا با هم‌اتحاد کرده بسرکردگی‌جوانی‌سلحشوربنام‌ورسنژتریکس(۲) علم‌طغیان برضد رومیها برافراشتند .

ورسنژتریکس قهرمانی‌بود در شجاعت‌بی‌نظیر درحسن بیان و فصاحت بیمانند بی‌باك هوشیاروباتدبیر. وی بزودی درمیان‌قبائل گلوا وجهه واعتباری بدست‌آوردوبرای غلبه‌برسزار تدبیری‌نوین بکاربرد که عبارت‌بود ازامتناع‌ازجنگ وبستوه‌آوردن‌سپاهیان دشمن . سرکردهٔ گلوا برای‌آنکه لشگریان رومی را دچارتنگی خواربار وقحطی نماید قراء وقصبات وحتی شهرها را دراطراف اردوی رومی‌آتش زد چنانکه دریکروزبیش‌از بیست شهربتمامی‌طعمهٔ حریق گردید بااینحال‌شهربزرگ‌آواریکم(۳) راسزار محاصره وباوجود مقاومت شدید تصرف کرده‌آذوغه قشون را تأمین نمود .آنگاه برای‌آنکه‌کاررا یکسره‌کند نیروی خود را وارد ولایت‌آرورن(٤) نموده مرکزآن شهرژرگوی(٥) را محاصره‌نمود امااین‌شهردارای موقعی مستحکم بود و رومیها با تلفات زیادعقب‌نشینی کردند واین بزرگترین شکستی بودکه تاآنزمان نصیب قیصرشده بود .

دراین‌وضع که شکست‌نهائی‌سزارمسلم بنظرمیآمد عموم‌قبائل گلوا دست‌بشورش گذاشتند و بسرکردگی ورسنژتریکس سپاهیان رومی را بطرف سن(٦) عقب راندند و بنظرمیآمدکه رومیها بزودی‌کشورگل را ازدست‌بدهند لیکن‌درنتیجهٔ یك خبط‌واشتباه سردارگلوا وضع‌تغییریافت ازاینقرارکه روزی سربازان وی بدون ملاحظه اطراف‌کار بلژیونهای‌رومی درحال فرار حمله‌کردند ولی بسیاری ازآنهابدست رومیان‌کشته شده

---

۱ ــ سامبر Sambre واسکو Escaut دورودخانه که در بلژیك جاری‌هستندوبدریای‌شمال‌میریزند

2– Vercingétorix

۳ــ Avaricum بجای شهرفعلی بورژ Bourges

٤ــ Arvernes باید همان اورنی Auvergne امروزباشد .

٥ــ Gergovie نزدیك کلرمن‌فران Clermont-Ferrand حالیه .

6– Saône

«نخستین کسی که‌از دروازه‌های شهر پای بیرون نهاد فرمانده گلو اورسنژ تریکس بود وی»
«یکه وتنها براسبی کوه‌پیکر سوار وازراههای تنگ و پیچ وخم‌دار کوهستان سرازیر شده»
«بی آنکه پیك یا فرستاده‌ای پیش پیش ورودش را برومیان اعلام دارد ناگهان وبی مقدمه»
«پیش روی قیصر نمودار گردید . سرکردهٔ گلوا زیباترین وپرقیمت‌ترین سلاحهای خود»
«راهمراه‌داشت؛ مرکب وی با مجلل‌ترین زین وبرگ ویراق آراسته شده با سروو‌ضعی»
«عالی وباشکوه وباکروفر وتجملی خیره کننده گوئی برای حضور درجشنی بزرگ رهسپار»
«بود. وی با قامت بلند وکشیدهٔ خود راست وخدنگ برخانهٔ زین نشسته وباسرو گردنی»
«برافراشته همچون سرداری فاتح که برای برگزاری مراسم جشن فیروزی درحرکت»
«است با غرور وسرفرازی تمام مرکب میراند .»

«دلاوران وجنگ آوران ونگهبانان نیزه‌دار که‌دست بفرمان گرداگرد سزار حلقه»
«زده واورا چون نگین انگشتری درمیان گرفته بودند ناگهان روبروی خویش کسی را»
«یافتند که بارها آنان را از ترس جان چون بید ازهیبت خود بلرزه درآورده بود از»
«اینرو بامشاهدهٔ این صحنهٔ خارج ازانتظار باحالتی حیرت‌زده‌مات ومبهوت درسیمای تازه»
«وارد خیره گردیدند .»

«سردار گلوا ازنعل مرکب ومیخ موزه تا میل ابلق غرق آهن وپولاد،هرچه در»
«بروزیب پیکرداشت ازجامه وسلاح تا یراق ولگام اسب همه از طلا ونقره ومیناکاری»
«ودرخشندگی آن درتابش آفتاب چشمهارا خیره میساخت . خوی وطبع وحشی قهرمان»
«گلوارا همچون شیری غران وخشمناك وهراس‌انگیز برابر دیدگان وحشت‌زدهٔ رومیان»
«پدیدار گردانیده وویرا مانند موجودی خارق‌العاده ومافوق انسانی در نظر آنها رعب‌آور»
جلوه‌گر ساخته بود .»

«ورسنژتریکس با تندی مرکب پیش رانده خیمه وخرگاه قیصررا دورزدومانند»
«یك قربانی که برای انجام مراسم وتشریفات درمحوطه‌ای مقدس دوربگردانند اطراف»
«سراپرده وی باگردش خود دایره‌ای رسم نمود؛ آنگاه درمقابل فرمانفرمای رومی متوقف»
«گردیده بچالاکی ازاسب پائین جست واسلحهٔ خویش رادر پای سردار فاتح برزمین ریخت.»
«قهرمان گلوا که با سلاح وسازوبرگ سربازی تاآنجا آمده بود میخواست وانمود کند»

ساختتند تا ازحملات لشگرهای کمکی که احتمالاً از خارج برسد ممانعت بعمل آید .

هر چند برای مقاومت درمقابل دشمن محاصره شدگان که درتنگی آذوغه قرار۔ گرفته بودند زنان و کودکان وپیرانرا ازسهربیرون راندند لیکن اینکارهاسودمندنیفتاد وزمانی که قشون کمکی رسید حملاتآن در مقابل سنگرها وموانع پیش گفته دفعشد، وباینطریق سپاهیان امدادی ازپیشرفت نومید گردیده خود را از معرکه کنار کشیدند . محاصره شدگان چارهای جز تسلیم نداشتند وورسنژتریکس بامیدنجات یاران وهمراهان تصمیم گرفت خود را تسلیم قیصرنماید .

یکی ازنویسندگان ومورخان فرانسوی در اوایل قرن حاضربنام ژولیان(۱) با طرزجالب ومؤثری واقعهٔ تسلیم قهرمان گلوا را درمقابل ژول سزار توصیف مینماید . سر کردهٔ گلوا بامید نجات هممیهنان ویاران فداکاری وازخودگذشتگی خاصی از خود بروزداده که ازنظرشهامت روحی واحساسات عالیهٔ بشری در عالم سپاهیگری وسربازی درنوع خود بینظیراست وهرچند ذکراین داستان دراینجا از موضوع بحث ما خارج میباشدخودداری ازاشاره بدان نیز دشوار مینماید . درهرحال برای رفع ملال ازشرح مدام کارهای همگانی هم که باشد لحظهای انصراف خاطر ضروری بنظر میرسد واینک خلاصهای ازماجرا ووصفآن صحنهٔ جذاب :

«پیشاپیش اردوودرون خطوط دفاعی سراپردهٔ فرمانفرمای رومی(۲) را جدا از» «قسمتهایدیگر رویصفهایچند پله بلندترازسطحزمینبرپا کرده بودند. برفراز کرسی» «امپراطوریقیصربا شنل ارغوانی جلوس کرده گرداگرد اوپرچمها وعلامتهایهنگهای» «سواروپیاده نظام رومی آن مجلسوبارگاه صحرائیرا با شکوه وجلال تمام میآراست» «قلعهٔ مستحکمآلزیا باحصاریبلند وبرج وبارویخود همچون تاجی برتارک کوهمقابل» «که سربفلك کشیده و دامنه های آن پوشیده از پیکرهای بیجان و لاشهٔ کشتگان بود» «نگاهها رابسوی خود میکشانید . چهل هزارتن سپاهیرومی برفرازپشتههای خاکی و» «برج وباروها برپا ایستاده بتماشا ونظاره مشغول بودند .»

1– C. Jullian

۲– رومیان در هریك از ممالك مفتوحه وکشورهای متصرفی خود یکنفر حاکم یا والی میفرستادندکه عنوان پرکنسول Proconsule داشت ومامآنرا بفرمانفرما تعبیرمینمائیم .

راهها راه آپین(۱) در حین جنگ رومیها با قبائل سامنیت توسط آپیوس‌کلودیوس (۲) سانسورساخته شده است وآنراه در کنارهٔ دریا امتداد یافته شهر رم را به‌کاپو(۳) متصل مینمود بعدها همین راه را امتداد داده تاساحل دریای آدریاتیك رسانیدند . راه‌آپین در حکم خطوط راه آهنهای سوق‌الجیشی برای دولتهای استعماری بوده است . لژیونهای رومی میتوانستند فاصلهٔ ازشمال تا جنوب شبه جزیرهٔ ایتالیا را ده روزه پیموده خود را بهرنقطه‌که درمعرض خطروتهدید قرارمیگرفت برسانند وشورشها وطغیانهای اقوام و ملل تابع خود را بمحض شروع درنطفه کشته ودرسرتاسرممالك مفتوحه حرمت‌جلال وعظمت قوم رومی را درانظارحفظ نمایند .

پس از فتح‌گل نیزبنابر همین نظر با بریدن درختان ازمیان جنگلها راه باز کرده مردابهارا خشکاندند وروی رودخانه‌ها پل‌زدند وراههائی‌با مصالح محکم وبادوام‌ساختند ازاختصاصات‌کارهای‌رومیان استحکام ودرعین‌حال‌ظرافت درکاربوده‌است چنانکه‌سنگهای نشانه ظریف وخوش تراش بفاصله های یك میل در راهها برای تعیین فاصلهٔ نقاط نصب میکردند . هنوزدرحوالی شهرهای قدیمی فرانسه‌آثارراهسازی رومیها مشاهده میشود. چون ساختن راهها وجاده ها موجب تسهیل دادوستد وتجارت میگردید بازرگانان در گل اقامت کردند ومستقر شدند و همین‌کلنها بودند که عادات و اخلاق و طرز زندگانی ایتالیائیهای‌آنزمانرا با خود بآن کشوربردند . کشور گل که اهالی‌آن سابقاً زندگی ساده و روستائی داشتند تحت تأثیر کلنها و نیز در اثرثروتمندشدن‌آن‌مملکت‌دارای شهرهای عدیدهٔ نوبنیادگردید . قراء وقصبات مخروبه که جزچندکلبهٔ محقرنبودند تبدیل بشهرها بسبك رومی شدندکه درآنها ساختمانها برخلاف سابق بخط مستقیم درامتداد هم‌بناشده ودارای خانه ها وعمارات مجلل دارای موزائیکها و ستونها و تزئینات ظریف ساخته و پرداختهٔ دست هنرمندان گردیده بود . همچنین بناهای عمومی درکشورگل ساختند که هنوز بکلی ازبین نرفته وآثار برخی ازآنها بخصوص در شهرهای قدیمی جنوب فرانسه ملاحظه میشود .

ازبناهای‌عمومی‌قابل‌ذکر گذرگاهها(٤) ومعروفترازهمه‌لپن‌دوگار(٥) استدیگر

1– La Voie Appienne
2– Appius Claudius
3– Capoue
4– Aqueducs
5– Le pont du Gard

«که تسلیم گردیده وبا دست خود طوق بندگی واسارت ژول سزار را بر گردن مینهد .»
«ازاینقرار پیش آمده زانو برزمین زد وبی آنکه کلمه‌ای برزبان راند دو دست خود را با»
«بازوانی ستبر و کشیده جلو آورد وبسوی قیصر دراز کرد. وی دراینحالت بمخلوقی میمانست»
«که دربرابر رب‌النوعی با کبریا ونخوت دست بلابه بردارد .»

«تماشاگران این صحنهٔ عجیب ساکت وصامت ازفرط بهت وحیرت درجای خویش»
«خشك شده وخشونت ذاتی آنها تحت تأثیراین منظره تبدیل بنوعی مهروشفقت گردیده»
«بود . آخرین لحظه هائی که ورسنژتریکس زیرآسمان کشور خود هوای آزادی را»
«استنشاق میکرد برای وی که چنین ازخودگذشتگی وفداکاری بامید نجات هم‌میهنان»
«نشان میداد آنچنان عظمت روحی وبزرگواری اخلاقی دربرداشت که ارزش معنوی آن»
«ازفتح وفیروزی سردار رومی هیچ کمتر نبود .»

«بفرمان قیصرورسنژتریکس را بیرون بردند وبرای تشریفات ومراسم فیروزی»
درفتح گل(۱) دراسارت نگاهداشتند . پس ازورود برم سرکردهٔ گلوا شش سال درزندان دیکتاتوررومی ماند تا ویرا بقتل رسانیدند .

☆☆☆

رومیها برای آنکه تسلط خود را درسرزمینهای متصرفی وممالك مفتوحه بنحو کاملتری تأمین نمایند دوطریقه بکارمیبردند اول تشکیل کلنیها دوم ساختن راهها. همینکه آنها برسرزمینی دست مییافتند سربازان قدیمی خود را در قسمتی ازخاك آن مستقر میساختند تا بکارهای کشاورزی پرداخته ضمناً مراقب باشند که اهالی آن کشور نسبت بدولت رم وفادار مانده بخیال سرکشی و خود سری نیفتند؛ این پستهای نظامی را رومیان کلنی مینامیدند . اما این تشکیلات درصورتی سودمند بود که کلنیها بآسانی با یکدیگر ونیز با رم ارتباط داشته باشند وبنابراین نظر بوده است که رومیها درتمام خاك ایتالیا راههای عمده با دقت فراوان ساخته‌اند که هنوز آثار بسیاری از آنها مشاهده میشود قدیمی ترین

۱– پس از آنکه فتح گل توسط ژول سزار کامل گردید نامه‌ای برای گزارش امر بسنای رم نوشت ازاینقرار: Veni–Vidi–Vici یعنی آمدم دیدم فتح کردم . این کلمات قصار که درفصاحت وبلاغت بحد کمال است در تاریخ معروف ودرزبانهای اروپائی وادبیات آنها جزء مثلهای سائر گردیده است .

قبائل شمالی دیواری بطول ۱۰۰ کیلومتر که دارای ۳۰۰ برج بود بدست سربازان رومی ساخت(۱) .

☆☆☆

درسدهٔ نوزدهم میلادی کشف قوهٔ انبساط بخار آب وبکاربردن آن بعنوان قوه محرکه موجب اختراع لکومتیو وایجاد شبکه‌های راه‌آهن درممالك اروپا شده است. اختراعات عدیدهٔ دیگر از آن ببعد موجب بسط وتوسعهٔ خدمتهای همگانی گردیده ووظایف تازه‌ای برعهدهٔ مقامات عمومی گذارده است از جمله تلگراف، تلفن، برق برای تولید روشنائی و نیروی محرك، استفاده از برق آبشارها، لوله کشی آب وفاضل آب در شهرها ومرکزهای جمعیت راه‌آهن ووسائل حمل ونقل درشهرها مانند اتوبوس ترن زیرزمینی وغیره. درقرن بیستم این وسائل تکمیل شده وچیزهای دیگری بر آن افزوده شده است مانند رادیو وتلویزیون وتلگراف بی‌سیم .

نمونه‌هائی از کارهای عمومی دردورهٔ معاصر عبارتست ازراهسازی وپل‌سازی بسبك جدید بخصوص پلهای فلزی ومعلق وبنای فرودگاههای مجهز بتمام وسائل فنی؛ دیگر اسفالت کاری راهها، سد سازی، حفر ترعه‌ها وایجاد بندر واسکله وامثال آن .

کارهای عمومی وخدمات همگانی محدود ومنحصر بداخله کشورها نمانده ودربسیاری مواردجنبهٔ جهانی وبین‌المللی پیدا کرده مانند خطوط راه‌آهن بین‌المللی که ازچند کشور عبور میکند ودر آیندهٔ نزدیکی قاره‌ها را بهم مربوط ومتصل میسازد از آنجمله است خط ارنیت اکسپرس(۲) که ازاسلامبول شروع شده ازشمال یونان ویوگواسلاوی ازطریق ایتالیا بفرانسه وازطریق اتریش براه‌آهنهای آلمان میپیوندد .

درآینده همین خط ازراه ترکیه براه‌آهن ایران متصل میگردد وتا پاکستان امتداد خواهد یافت وبا ارتباط با خطوط راه‌آهن هندوستان و برمه و مالایا وهندوچین دوقاره مهم دنیا یعنی اروپا وآسیا ازطریق خط آهن بیکدیگر ارتباط خواهند یافت .

۱ـ از تاریخ رم تألیف آلبرماله و ژول ایزاك **Histoire Romaine par Albert Malet et Jules Isaac**

2- Orient Express

تماشاگاهها بنام آرن(۱) که محوطه‌ایست مدور وروباز واطراف آن مانند آمفی تآترهای امروزی نشیمنگاه بصورت پلکان داشته و برای سیرك یا گاو بازی و نمایشهای دیگر ساخته میشده‌است. آثار آرنها درنیم(۲) وآرل(۳) وپاریس هنوزوجود دارد. دیگرمعابد ازقبیل سرای مربع نیم(٤) ومعبدوین(٥) وتماشاخانه‌ها مانندتآتر آرل وارانژ(٦) حمامهای عمومی وطاقهای نصرت مانند طاق نصرت ارانژنیزجزء بناهای عمومی بشمارمیآیند .

ازشهرهای نوبنیان‌درآنزمان شهرلیون‌قابل ذکراست که درسال ۴۱ قبل‌ازمیلاد ساخته شده وبعنوان پایتخت ومرکزگاواها هر سال نمایندگان شهرهای دیگر درآنجا اجتماع کرده‌آداب ومراسم‌پرستش‌رم واگوست امپراطوررا بجای‌میآوردند ضمناًراجع بامورمحلی خود نیزمذاکرات مینمودند .

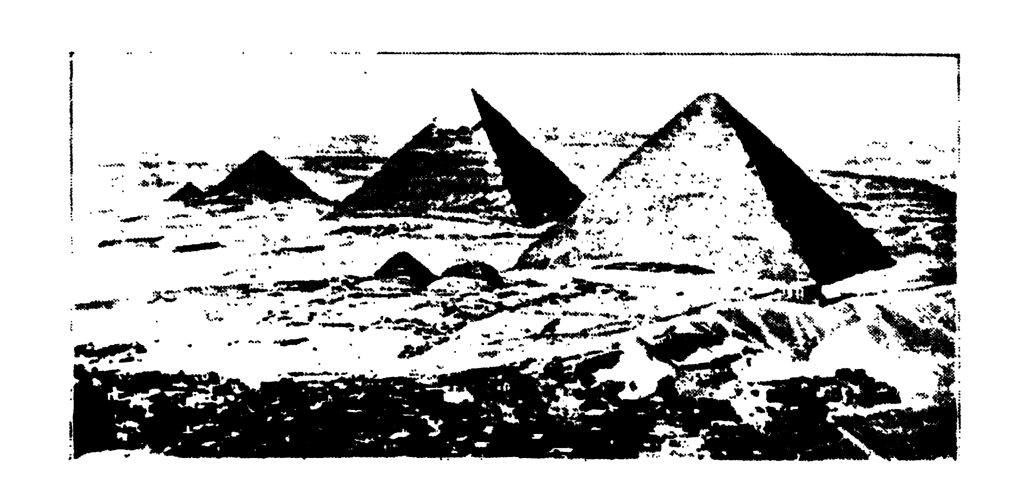
☆☆☆

درسدهٔدوم میلادی‌امپراطورهای‌نیکوکارمانندتراژان هادرین‌آنتونن ومارك‌ارل دررم فرمانروائی‌کرده‌اند وآنها درتاریخ بنام آنتونها معروف میباشند . امپراطورهای نامبرده‌درادارهٔ امورکشورمهارت زیاد بخرج دادند ومخصوصاً درایالات ومتصرفات‌رم آبادی بسیار کرده وبیشترشهرت‌آنها بعلت‌کارهای عام‌المنفعه بسیاری است‌که در زمان آنها انجام یافته است .

تراژان بناهای‌زیادی ساخته ویکنفرمعمارمعروف(۷) ازطرف اومأمورساختمان فرم نوینی‌گردید که بنام فرم تراژان معروف است ودارای ساختمانهائی از جمله چند کتابخانه یك‌معبد چهل ستون‌وطاق نصرت ومجسمه سوار امپراطور وستونی بنام‌ستون تراژان بارتفاع ۴۰ متربودکه همه ازمرمرسفید ساخته شده وهنوزخرابه ها وآثارآنها دروسط شهررم باقی است .

جانشین تراژان‌ها درین‌کارهای عمومی ازنوع ساختمانهای نظامی وموردِاحتیاج قشون انجام داده چنانکه در مرز های دانوب قلاع و استحکامات بناکرده و در برتانی (انگلستان‌را رومیها برتانی‌مینامیدند وجزء متصرفات‌آنها بود) برای‌جلوگیری‌ازهجوم

۱– Arène
2– Nîmes
3– Arles
4– La Maison Carré de Nîmes
5– Temple de Vienne
6– Orange
۷– نام‌آن معمارآپولودوردمشقی Apollodore de Damas بوده است .



اهرام جیزه

عکس از : L' Art Antique تألیف Hourticoچاپ پاریس.



ابوالهول بزرگ نزدیك اهرام جیزه.

عکس از تاریخ ملل تألیف جرج پارك فیشر استاد دانشگاه یال کشورهای‌متحد امریکا.

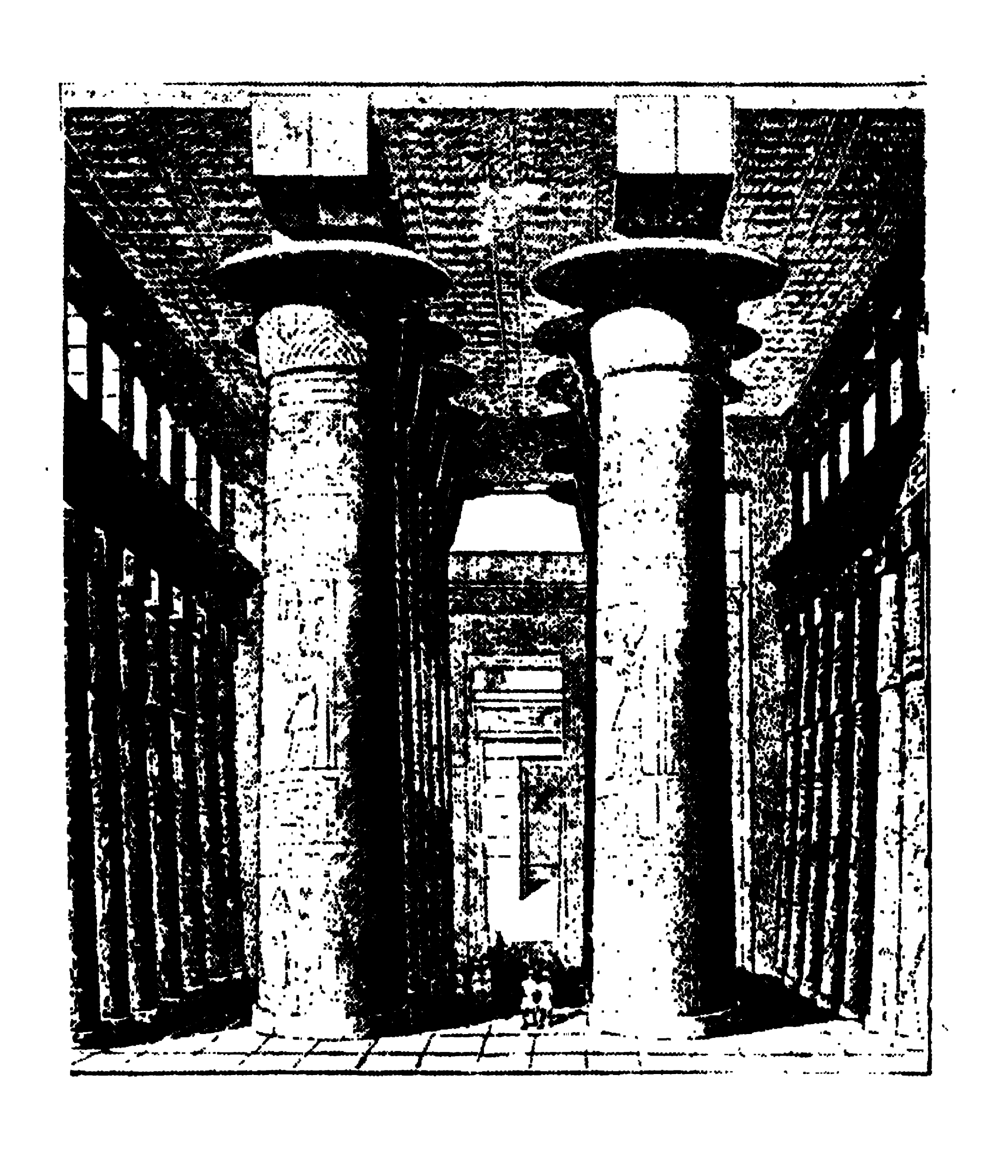
ازجمله کارهای عمومی دیگر که جنبهٔ جهانی وبین‌المللی دارد کانال‌سوئز(۱) و کانال پاناما(۲) را میتوان نام برد که مورد استفادهٔ کشورهای گوناگون با شرایط و نظامات مخصوص میباشد .



☆☆☆

۱- ترعهٔ سوئز بین پرت سعید وسوئز واسطهٔ ارتباط دریای مدیترانه با بحراحمر و نزدیکترین راه بین اروپا وخاورزمین میباشد طرح و نقشهٔ کانال سوئز توسط فردینان دولسپس Ferdinand de Lsseps فرانسوی تهیه شده و شرکت فرانسوی کانال سوئز برای اجرای آن درسال ۱۸۵۸ تأسیس شد . ترعهٔ سوئز درسال ۱۸۶۹ افتتاح گردید وعهد نامهٔ قسطنطنیه در ۱۸۸۸ عبور ازآنرا برای عموم دولتها آزاد گردانید . در ۱۸۷۵ صدراعظم انگلستان دیزرائلی مقدار ۱۷۶۶۰۲ سهم از سهام کانال سوئزرا بقیمت ۴ میلیون لیره ازخدیو مصر برای انگلستان بدست آورد . طول کانال سوئز ۱۶۶ کیلومتر و نیم وحداقل پهنای آن ۶۶ متروارتماس سفاین در آن تا حدود ۱۱ متر و نیم امکان پذیر است . چنانکه میدانیم درنتیجهٔ وقایع سالهای اخیر وحملهٔ ناگهانی فرانسه وانگلیس ودولت اسرائیل بمصر و تصمیم شورای امنیت دایر بر تخلیه نیروهای مهاجم ازآن کشور از سال ۱۹۵۶ امور کانال در اختیار دولت مصر قرار گرفته است

۲- ترعهٔ پاناما دربرزخی بهمین نام در امریکای مرکزی حفرشده واقیانوس اطلس را با اقیانوس کبیر مرتبط میسازد طول آن ۸۰ کیلومتر و نیم و نخستین شرکت ساختمانی آن تحت ریاست فردینان دولسپس مهندس فرانسوی در ۱۸۸۰ تأسیس گردیده است . این شرکت درسال ۱۷۸۹ بعلت سوء جریانات مالی وشیوع بیماری تب زرد بین کارگران انحلال یافت . درسال ۱۹۰۴ دولت آمریکا کارساختمان کانال را بدست گرفت ودرسال ۱۹۱۴ آنرا باتمام رسانید طرفین کانال پاناما منطقهٔ کانال را تشکیل میدهد که ازهرطرف بعرض ۸ کیلومتر میباشد . منطقهٔ نامبرده تحت نظر نیروی نظامی آمریکا وازسال ۱۹۰۳ دراجارهٔ دائمی آندولت قرارگرفته است . این کانال دارای ۱۲ دریچه برای تنظیم سطح آب و درمدتی درحدود ۸ ساعت سرتاسر آنرا باکشتی میپیمایند .



درون تالارستوندار معبد لوکسر (درحال اولیه)

دروسط راهروی مرکزی با ستونهائی به بلندی ۲۴ متر

عکس از تاریخ خاور و یونان آلبرماله وایساك.



معبد کارناك

ستونهای عظیم از دوردیف ستونهای مرکزی در تالار بزرگ.

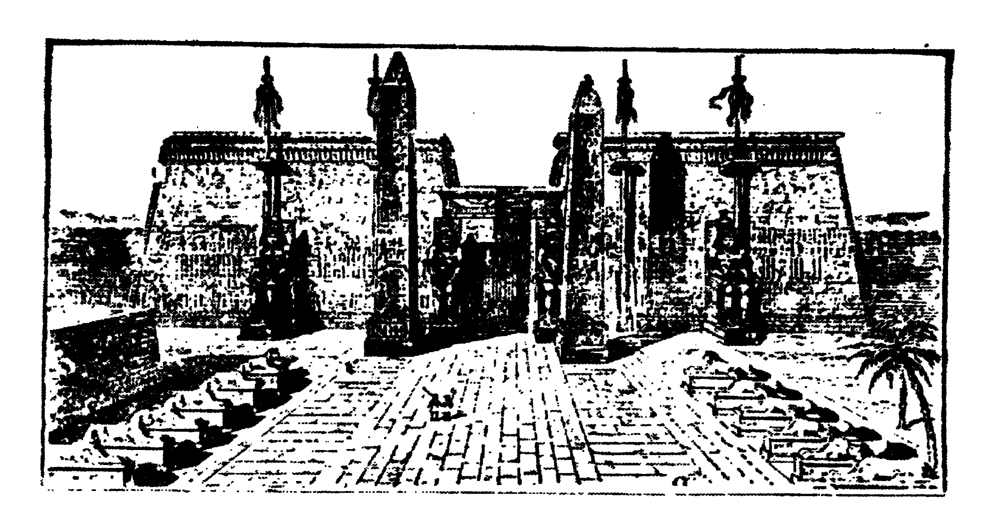
عکس از تاریخ عمومی اروپا تألیف رابینسن - برستد - سمیت چاپ بستن کشورهای متحد امریکا.



کاخ داریوش

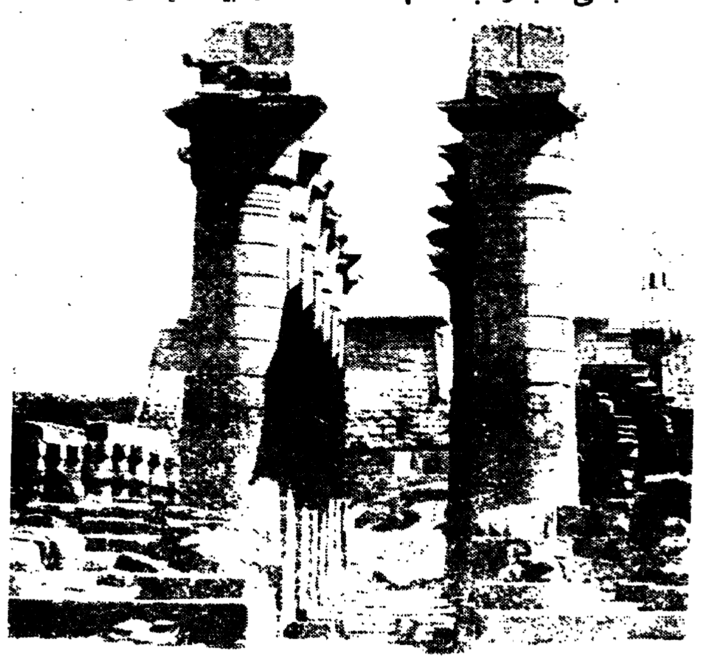
منظرهٔ عمومی

عکس از پرسپلیس شمیت در موزهٔ ایران باستان (از انتشارات مؤسسهٔ خاور دانشگاه شیکاگو)



جلوخان معبد لوکسر (درحال اولیه)

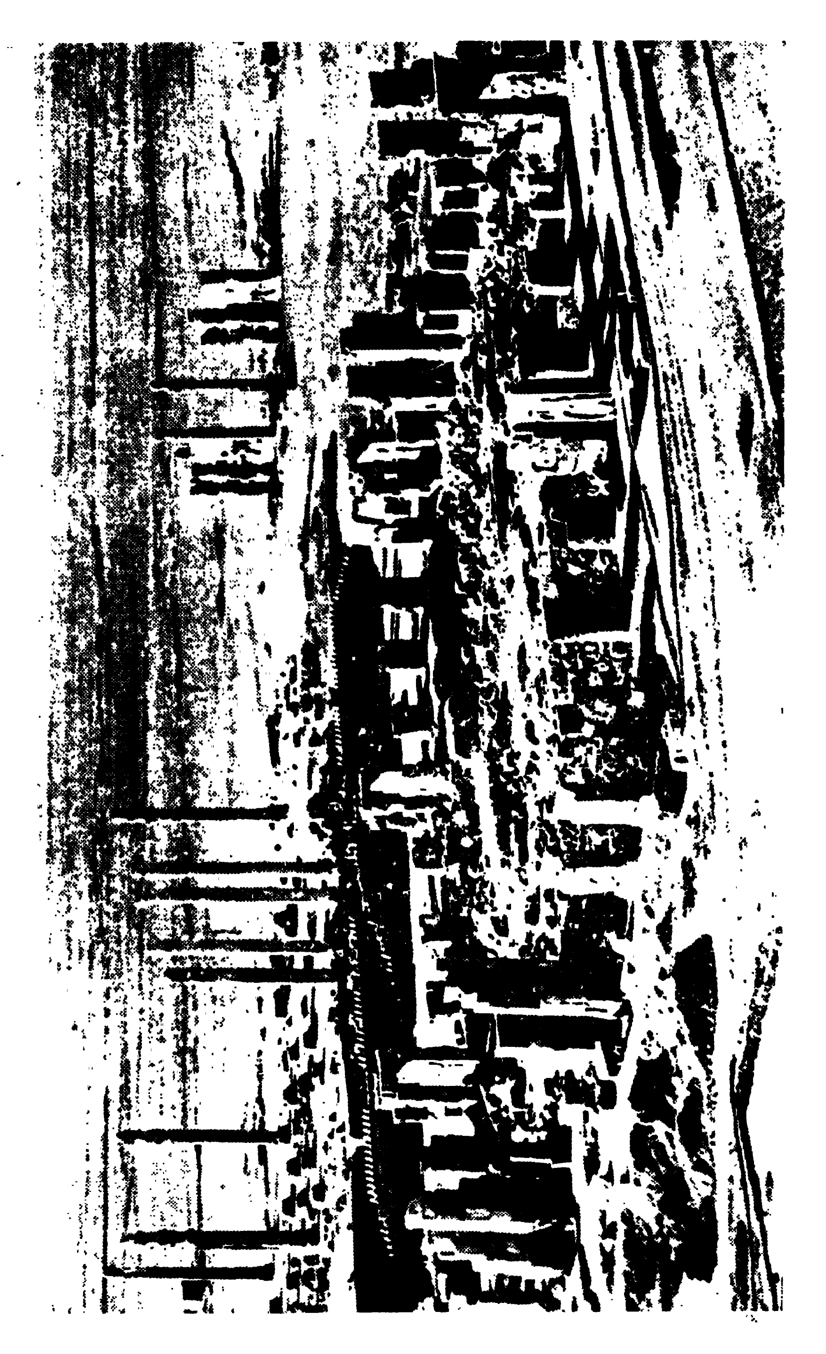
جلومعبد خیابانی‌است سنگفرش که دوطرف آن مجسمه‌های ابوالهول قراردارد؛ دو مسله ازسنگ‌یك پارچه درمقابل‌درب‌معبد دیده‌میشود. مسله بلندتر با ۲۳متر ارتفاع اکنون درمیدان کنکرد پاریس قراردارد. دومجسمهٔ عظیم درطرفین درب ورودی بمنزلهٔ نگاهبانان معبد ودردوسمت دیوارهای بلندوقایع زندگی وفتوحات فرعون بانی معبدرا با نقشهای کنده‌کاری بیاد میآورد.



راهروی مرکزی تالارستوندار درمعبد لوکسر

دیوارهای حجیم معبد بشکل هرم ناقص،درعقب تصویر مشاهده‌میشود.

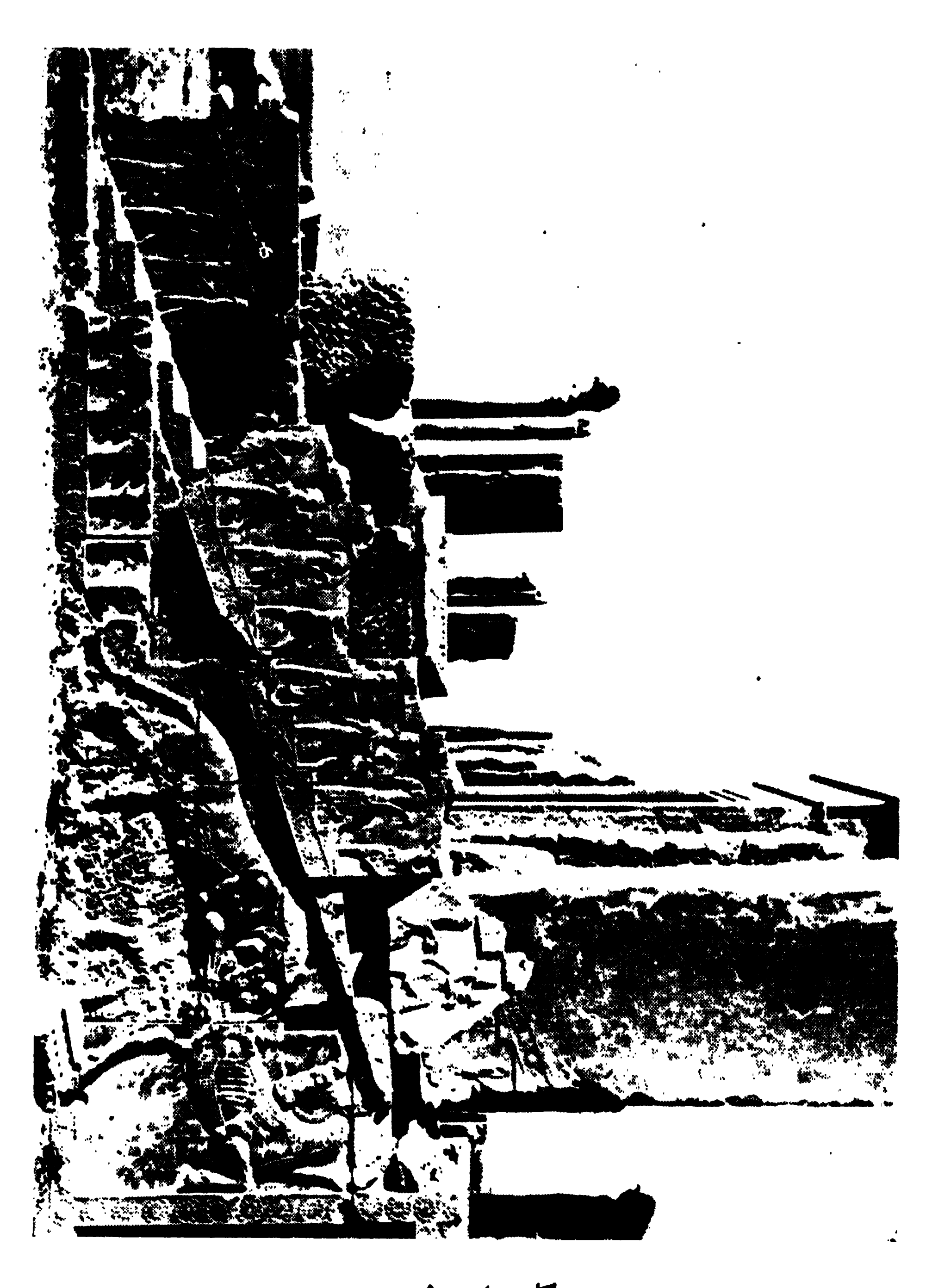
عکس ازتاریخ خارو ویونان آلبرماله‌وایساك.



تالار شاه‌نشین (تالار تخت)

منظرهٔ عمومی ـ آپادانا در عقب تصویر مشاهده میشود

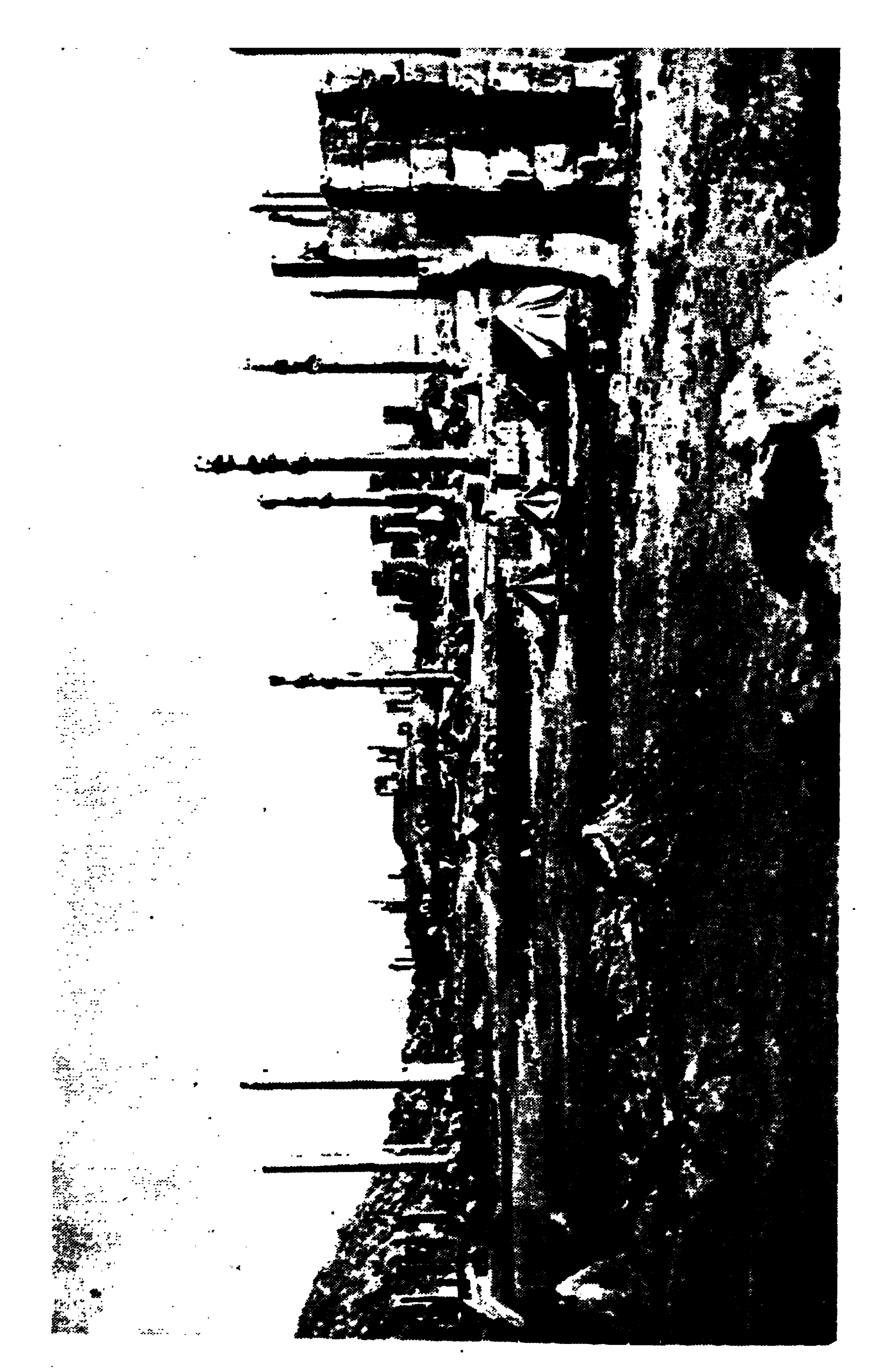
تصویر از پرسپلیس شمیت



کاخ داریوش

جبههٔ پلکان غربی ازراه پلهٔ جنوبی

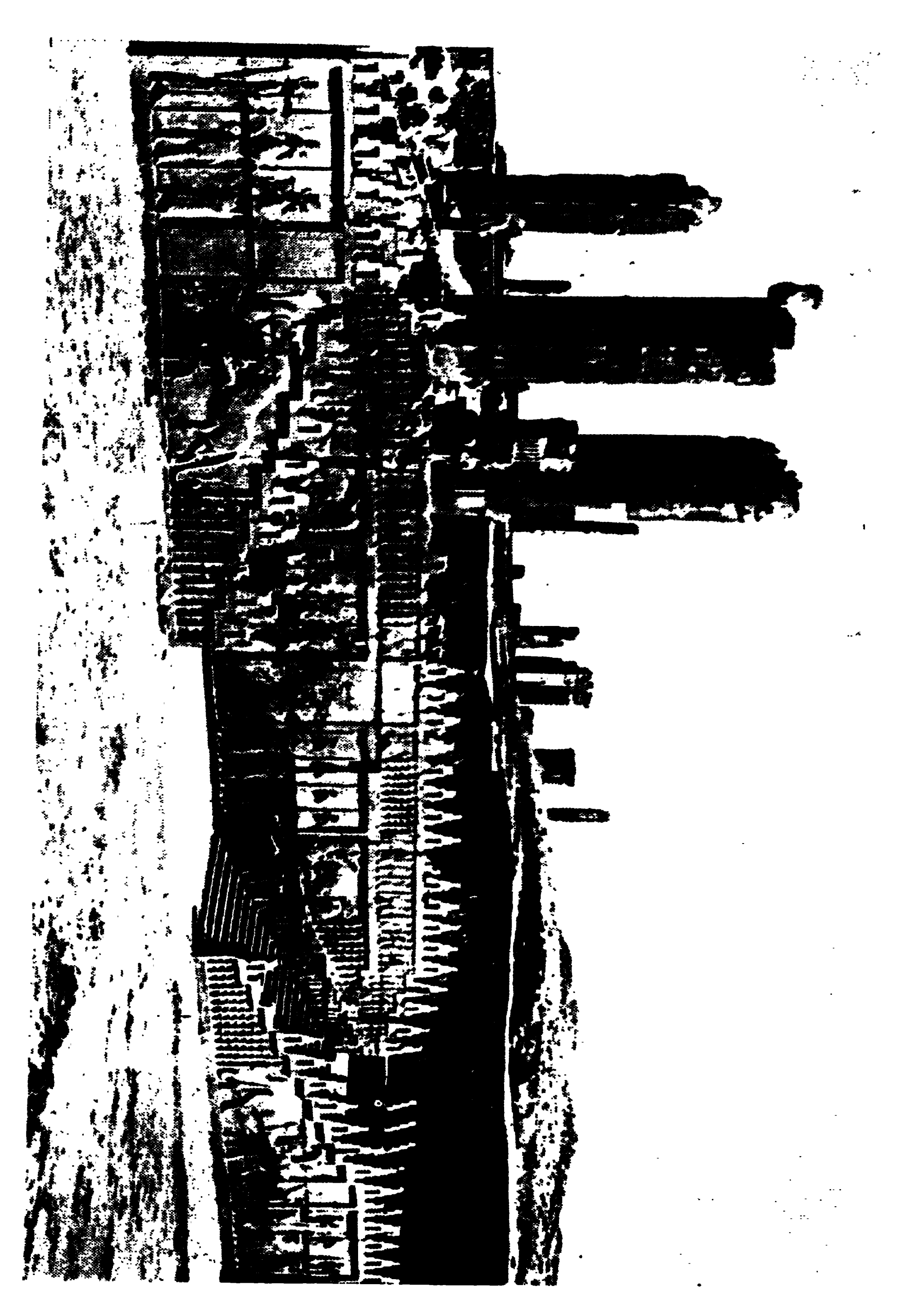
عکس از پرسپلیس شمیت درموزه ایران باستان (از انتشارات مؤسسه خاور دانشگاه شیکاگو)



آپادانا (تالار بار)

منظرهٔ عمومی ـ سردر ورودی کاخهای خشایارشاه در سمت راست وکارگران در قسمت جنوبی مشغول کار مشاهده میشوند .

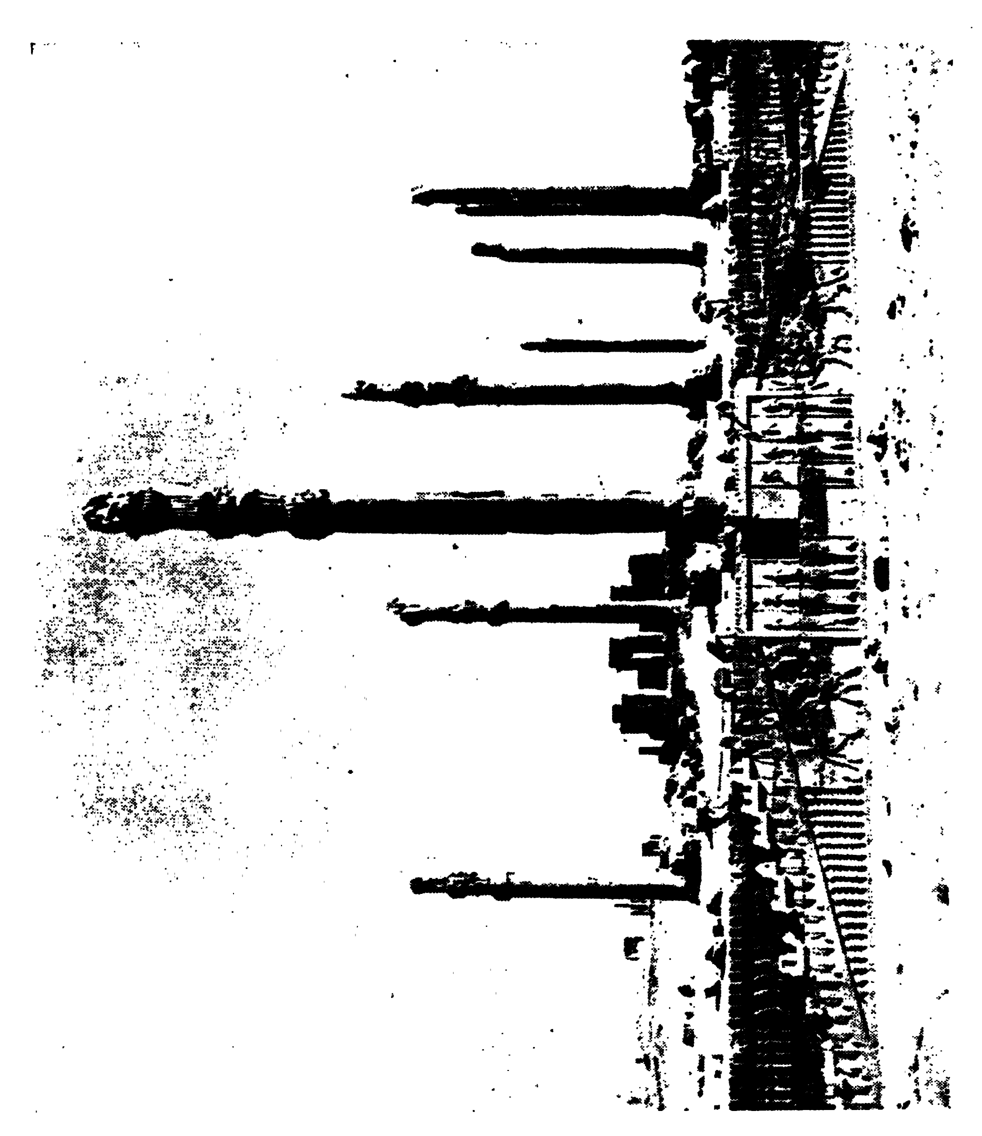
عکس از پرسپلیس شمیت



تالار انجمن

منظرهٔ عمومی راه پله

عکس از پرسپلیس شمیت



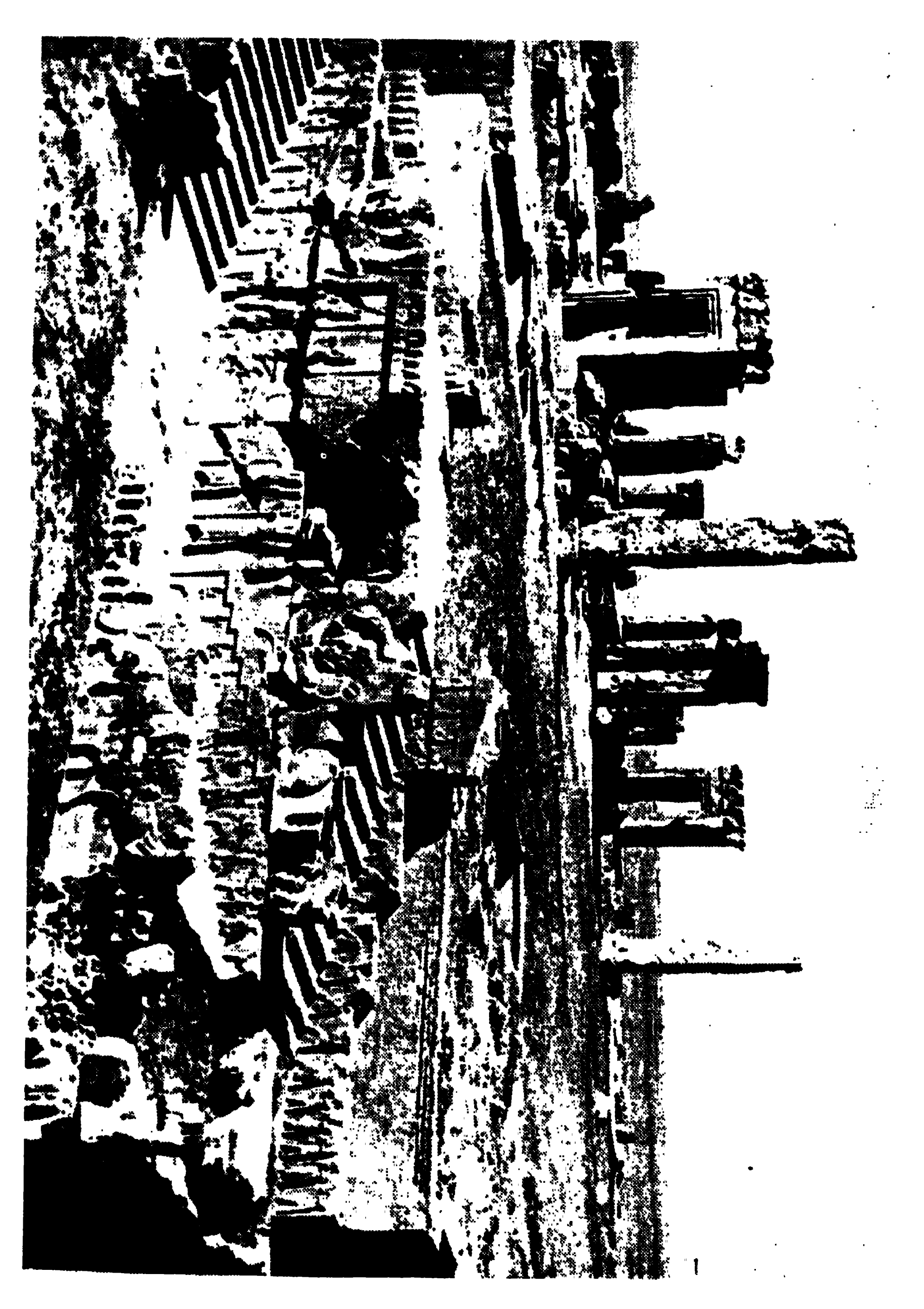
آپادانا (تالار بار)

جبهۀ مرکزی ازراه پلۀ شمالی

درتالاربار تخت‌جمشید کتیبۀ کاشی بخط میخی ملاحظه میشود که ترجمۀ آن اینست :

«خشایارشاه پادشاه بزرگ میگوید بخواست اورمزدپدرم داریوش‌شاه بسی چیزهای نیکو ساخت و دستور داد بخواست اورمزد من این ساختمانها را خیلی بهتر نمودم ـ اورمزد وهمۀ خدایان مراو کشورمرا پاس‌دارند»

عکس از پرسپلیس‌شمیت (موزۀ ایران باستان)



کاخ خشایارشاه

جناح شمالی از پلکان شرقی (منظرهٔ عمومی)

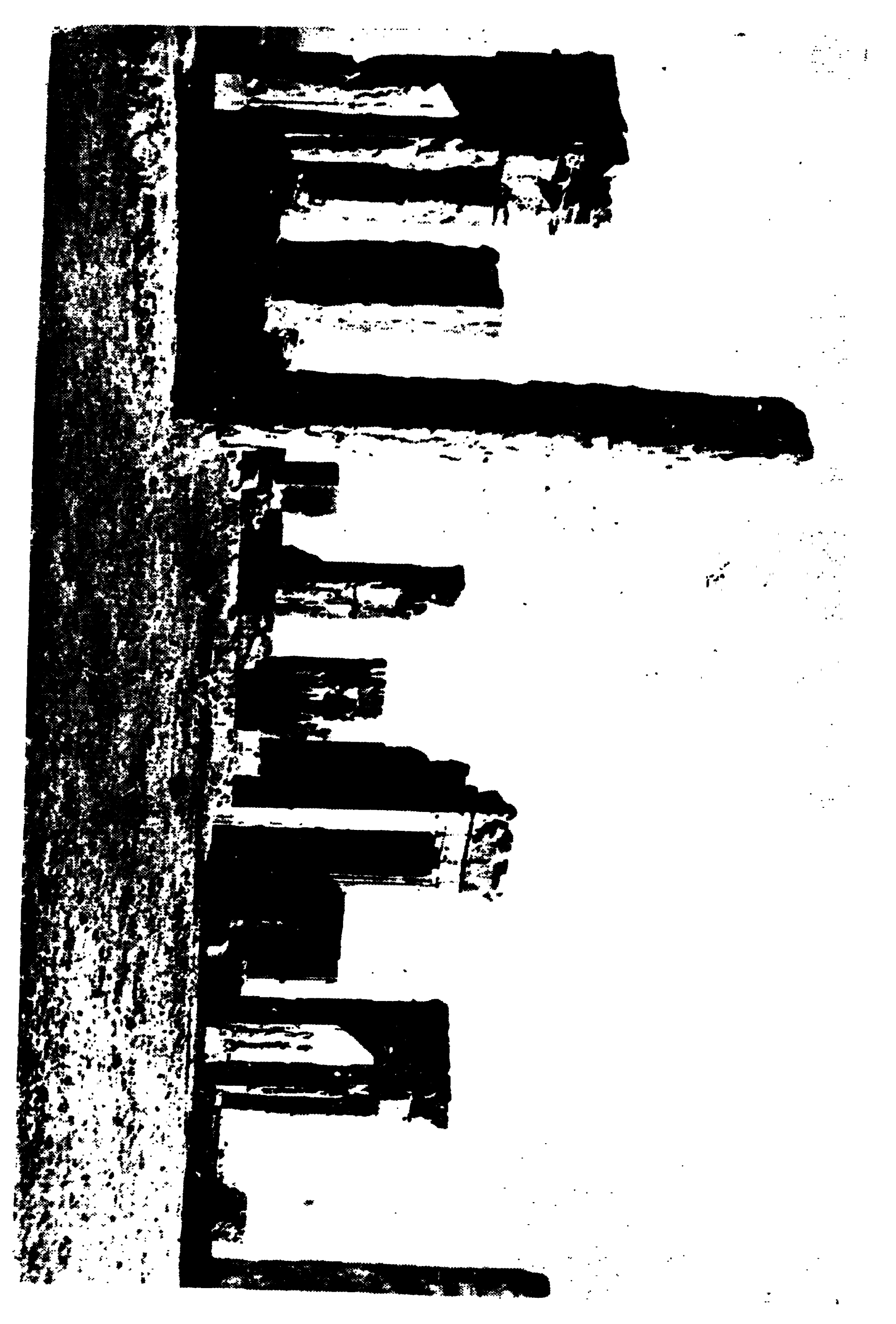
کارهای عمومی در ایران باستان



گفتار نیک - کردار نیک - پندار نیک
(شعار ایرانیان قدیم)

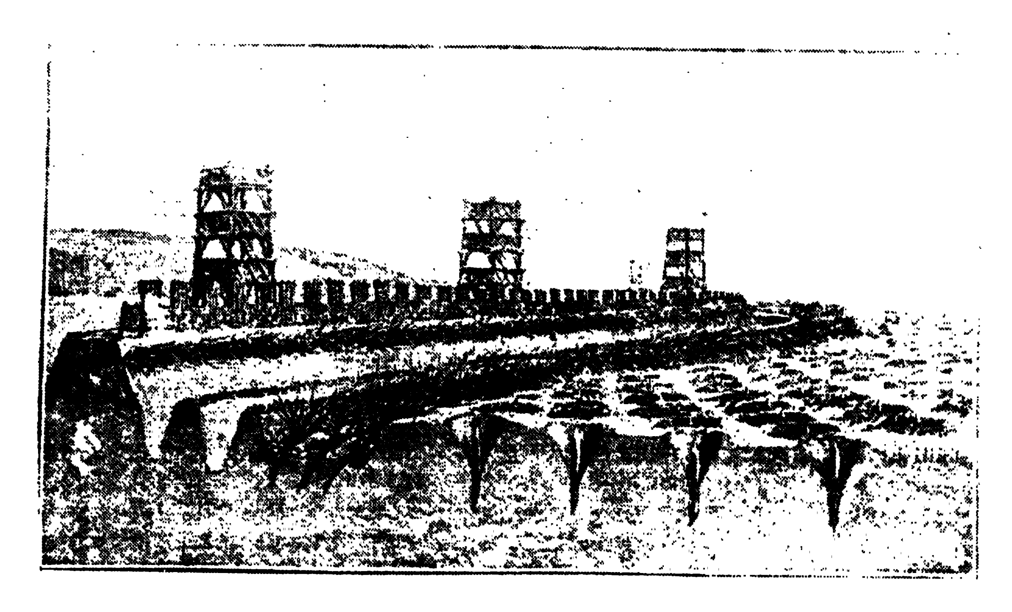
عکس از پرسپلیس شمیت موزهٔ ایران باستان (مؤسسهٔ خاورشناسی دانشگاه شیکاگو)

پر کن ز باده جام و دمادم بگوش هوش بشنو از و حکایت جمشید و کیقباد
(حافظ)



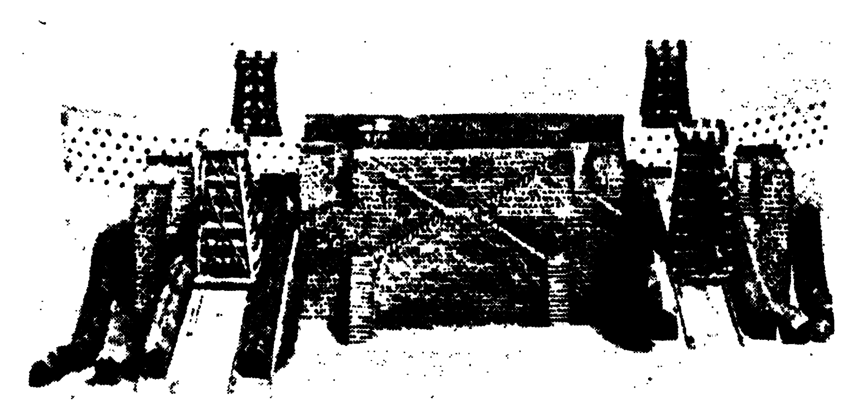
کاخ خشایارشاه

منظرهٔ عمومی (عکس از پرسپلیس شمیت)



سنگر بندی واستحکامات رومیها درمحاصرهٔ آلزیا

بارو با پرچینهای چوبی و برجها ، دورشته خندق، سه‌ردیف تنه درختان باشاخه های انبوه ، چندین ردیف حفره که درون آنها سرتیرهای نوک تیزقرار داده‌اند،دشمن را از عبور ممانعت مینماید ـ رومیها پیرامون آلزیا یکرشته خطوط استحکامات بطول ۱۶ کیلومتر رو بشهر و یکرشته بطول ۳۷ کیلومتر رو بخارج شهر درظرف مدت پنج هفته ساختند.

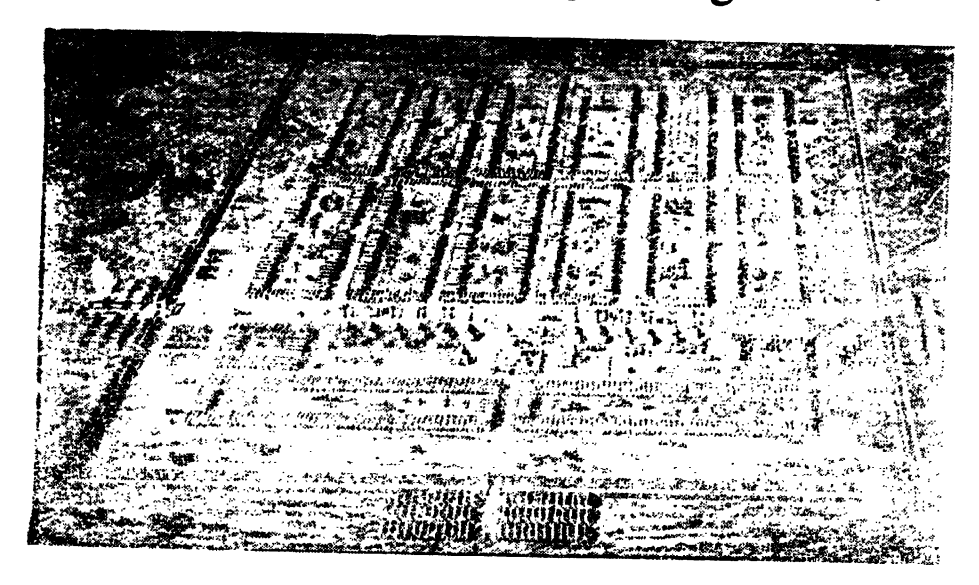


عملیات بمنظور رخنه کردن دراستحکامات دشمن درمحاصرهٔ آواریکم

درمقابل برج و باروی گلواها که درعقب تصویر مشاهده میشود رومیها حصاری چوبین ساختند که دارای دومنجنیق بود؛ راهروهای سرپوشیده درمقابل حصاردشمن برای رخنه در پای حصار وراه یافتن بدرون قلعه میباشد. درمقابل گلواها نیزدومنجنیق در مقابل منجنیقهای رومی بر پا کرده‌اند.

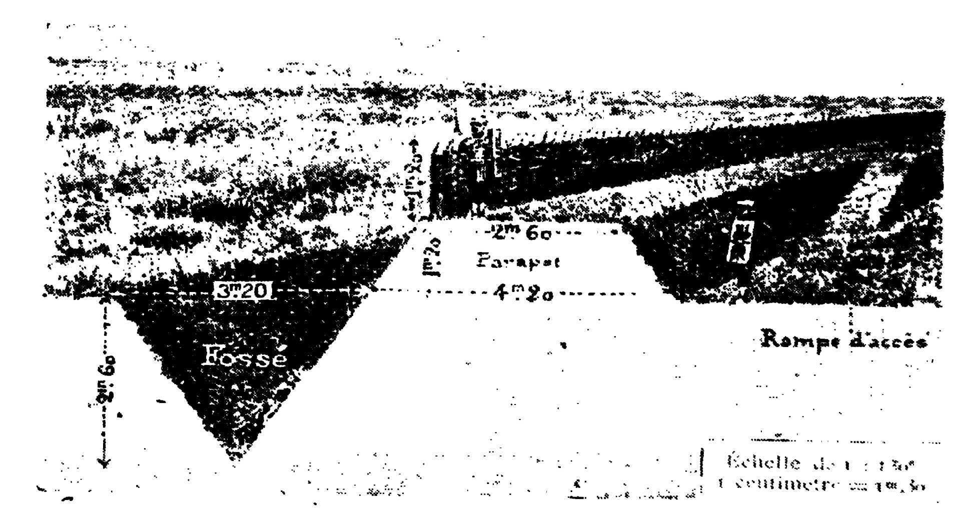
عکس از تاریخ رم آلبرماله وایساك.

کارهای همگانی در نظام برای سنگربندی واستحکامات در رم قدیم



اردوی رومی

اردوی رومی عبارت از یك مربع مستطیل است که اطراف آن خندق حفرشده و دارای باروئی است که روی آن پرچینی با تنهٔ درختان کشیده‌اند. اردو دارای چهارمدخل‌است که توسط نگهبانان‌حفاظت میشود. درون اردو سراپردهٔ سردارقشون دیده میشود وجلو آن محل بلندی‌برای سخنرانی‌است؛ درمقابل چادرفرماندهان‌پرچمها مشاهده میشود.

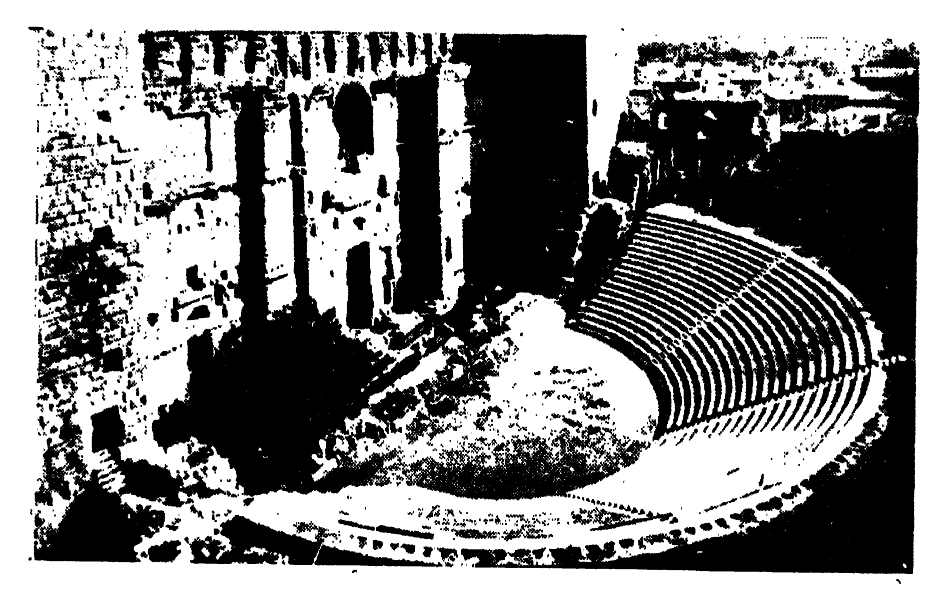


مقطع استحکامات یك اردوی رومی

پس ازحفرخندق خاك‌آنرا برای ساختن بارو بکارمیبردند روی‌بارو پرچینی میساختند از تنهٔ درختان که با شاخ و برگ آنهارابهم میبستند.

تصویرازتاریخ رم آلبرماله وایساك

کارهای عام‌المنفعه در متصرفات رومیهای قدیم

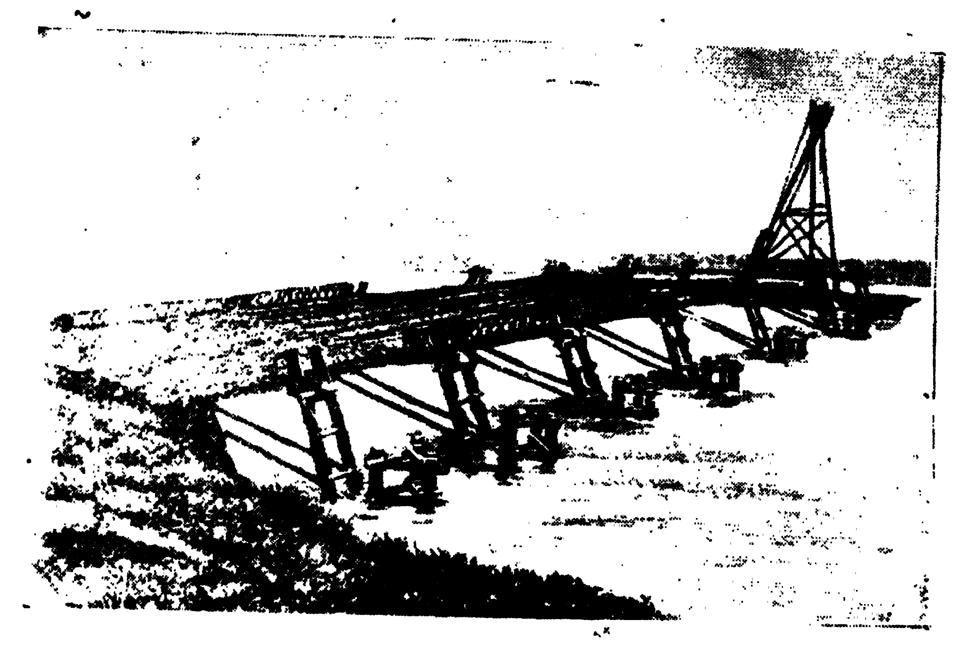


تماشاخانهٔ ارانژ

ارانژ شهر قدیمی گلوا که مستعمرهٔ رومیها گردید دارای آثار چند از بناهای قدیم میباشد وزیباترین آن یادگارهای باستانی تماشاخانهٔ شهر است. درمحوطهٔ روباز ووسیع تماشاخانه انعکاس صوت روی دیوار عظیم صحنهٔ آن طوریست که ۲۵هزار نفر تماشاچی با نهایت وضوح صدای هنرپیشگان را میشنوند. این تآتر درقدیم گنجایش ۵۰ هزار نفر تماشاچی را داشته است

عکس از L'Art Antique تألیف Hourtico چاپ پاریس

کارهای همگانی نظامی در رم قدیم

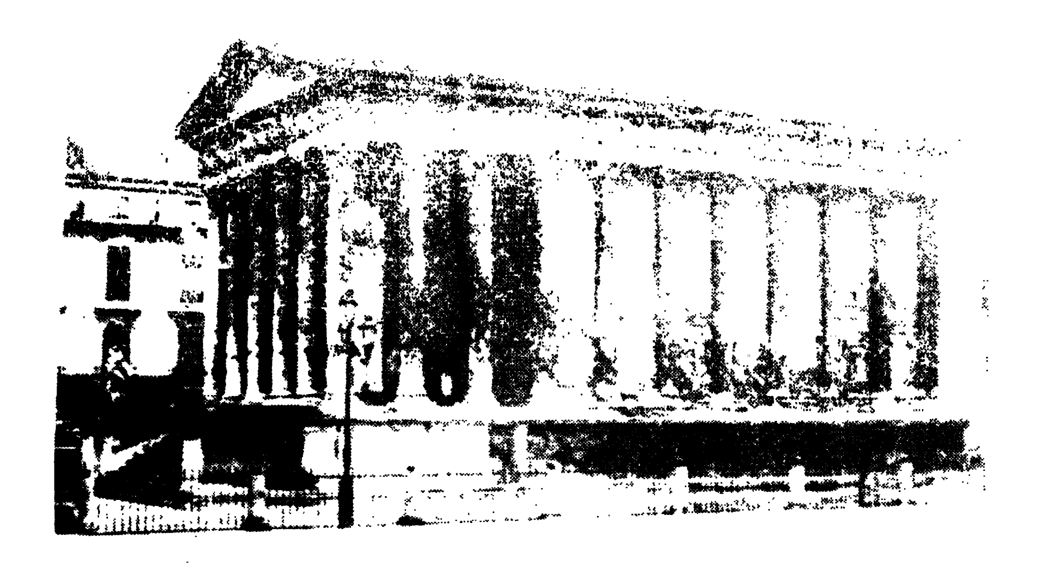


پل موقت برای عبور سپاهیان

سربازان قیصر برای انداختن این پل روی رود عظیم رن بیش از ده روز وقت صرف نکردند. پل روی پایه‌های مایل قرار دارد که توسط پایه‌های قائم تقویت میشود وضمناً برای محافظت پایه ها درمقابل تنهٔ درختان که ژرمنها برای خراب کردن پل در آب میانداختند بکار میرود .

تصویر از تاریخ رم تألیف آ. ابرماله وایساك

کارهای عمومی در مستعمرات رومیان قدیم.

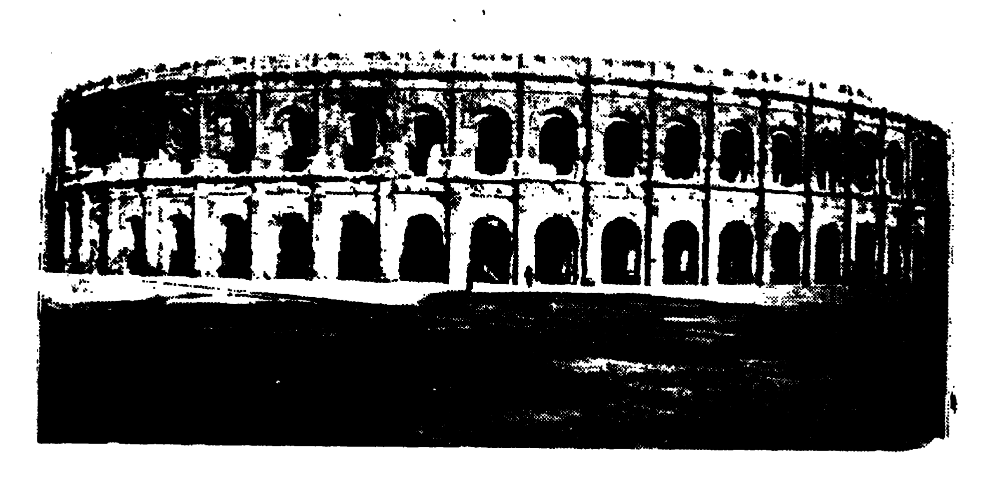


معبد چارگوش درنیم

اینمعبد که ازجمله زیباترین بناهای سبک رومی است تاکنون بخوبی باقی مانده بنای آن درعصر اگوست و بطرز **کاپیتول** معبد ملی رومیها ساخته شده .کلیسای **مادلن** در پاریس باین سبک بنا شده است .

عکس از L'Art Antique تألیف Hourtico چاپ پاریس.

کارهای عام‌المنفعه و خدمتهای همگانی در مستعمرات رم قدیم.

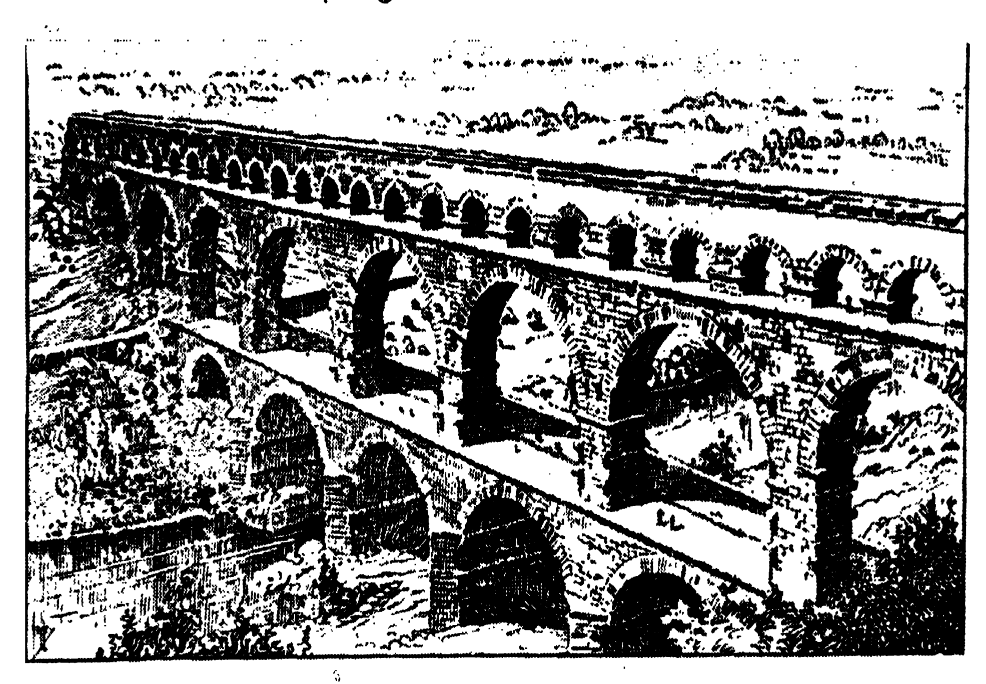


تماشاگاه (آرن) در نیم

نیم بزرگترین شهر گلوای رومی بوده ودر آنجا آثار زیادی از زمان رومیان باقی مانده است. این تماشاگاه که در سدهٔ دوم میلادی ساختمان آن پایان یافته گنجایش ۲٤ هزار نفر تماشاچی را داشته است ـ نمای خارجی آن بسیار زیبا وظریف واز ٦۰ طاق قوسی که دردو ردیف برروی‌هم قراردارد تشکیل یافته وتوسط مجردیها بهم متصل میگردد. در این تماشاگاه اکنون نیز مانند زمان رومیها نمایشهای گاو بازی معمول میباشد.

عکس از L'Art Antique

تألیف Hourtico چاپ پاریس.



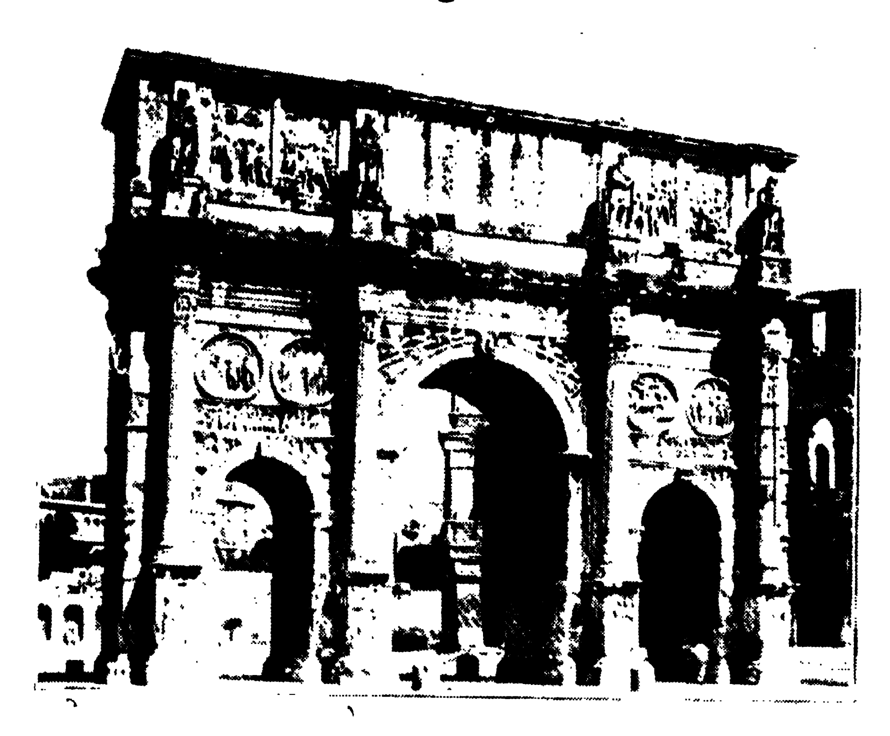
پل و ناوسمان در نیم

این پل و ناوسمان موسوم به پن‌دوگار Pont du Gard از سه طبقه تشکیل یافته وهر طبقه‌مرکب از پایه‌هائی است که توسط طاقهای هلالی بیکدیگر متصل میگردد. ارتفاع آن ۴۷/۲۸ متر، طول آن ۲۲۶ متر وروی رود گاردن Gardon در ۲۴ کیلومتری نیم بناشده است . نیم ازشهرهای فرانسه میباشد واین بنای عظیم که درزمان تسلط رومیها در آن کشور (گل) ساخته شده‌جسورترین شاهکار معماری و ساختمان در دوره های باستانی بشمار میآید .

عکس از تاریخ عمومی تألیف رابینسن- برستد - سمیت

چاپ بستن کشورهای متحدامریکا.

کارهای عمومی در رم قدیم

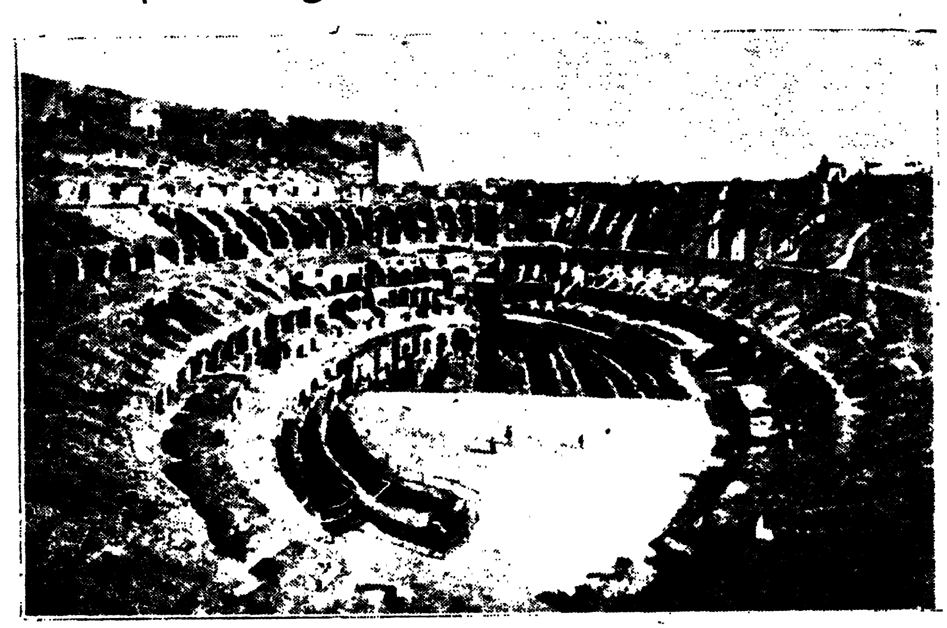


طاق نصرت قسطنطین در رم

این طاق معظمترین طاقهای نصرت در رم قدیم بوده و بهتر از همه باقی مانده است، سه دروازهٔ آن نشانهٔ سه قسمت راههای رومی یعنی دو پیاده‌رو و یك شوسه در وسط میباشد. تزیینات آن فراوان، بسیار متنوع و نامساوی است.

عکس از L'Art Antique چاپ پاریس.

کار های عام المنفعه وخدمات همگانی در رم قدیم



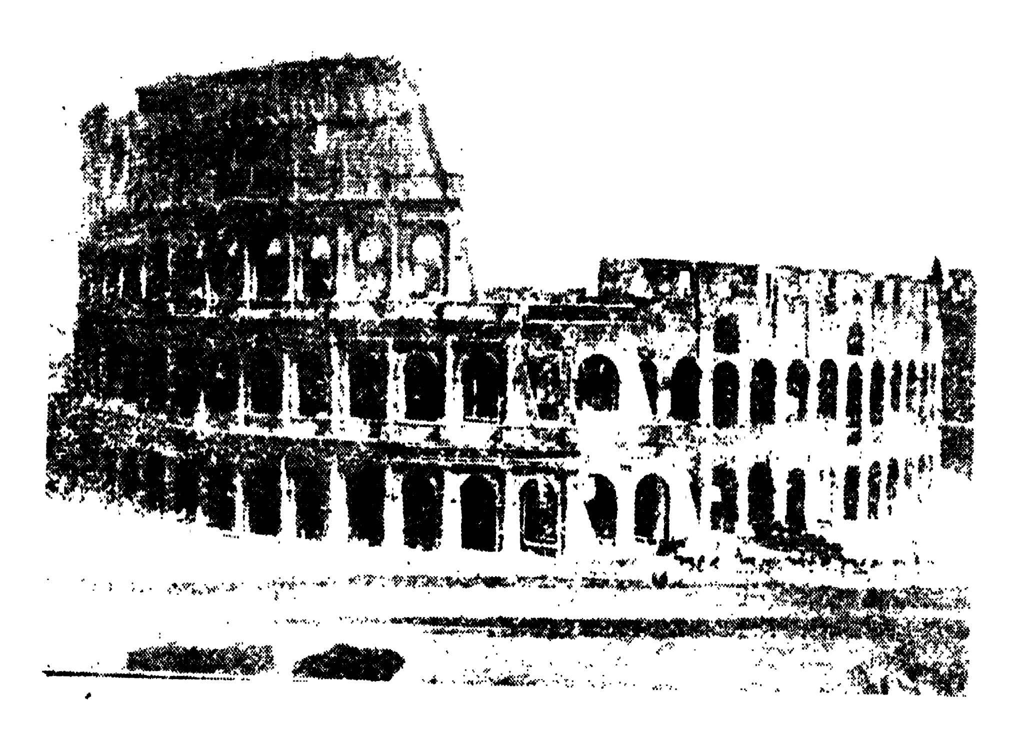
درون کلیزه

در آغاز مسیحیت عدهٔ بیشماری از عیسویان را در همین مکان در کام ددان افکنده وقوم مشرك رومی باولع تمام بتماشای درندگان خونخوار در حال ریختن خون پیروان مسیح (۴) ودرهم شکستن وخرد کردن پیکر آنان مشغول وسرگرم میشدند و برای بهتر دیدن منظرهٔ هولناك و فجیع شکافتن و دریدن و پاره کردن اعضاء و جوارح انسانی ومعاملهٔ رعب آور و سهمناك چنگال و دندان شیر و پلنگ و ببر با گوشت خام بدن آدمیزاد سرودست میشکستند . دیدن چنین منظره های جانگداز و دردناك برای رومیان قدیم باقتضای طبع خونخوار وخوی خشن و ناهموار آنها بسی لذت بخش وفرح انگیز بود .

گلادیاتورها اسیران جنگی بودند که رومیان آنهارا بغلامی و بردگی درمیآوردند وعده‌ای از آنهارا دولت رم درنوعی آموزشگاه نگاهداری کرده مربیان مخصوص فنون جنگ تن بتن را بآنها میآموختند وآنهارا دائماً بتمرین ومشق وامیداشتند تادراعیادوجشنها برای تفریح امپراطور وسرگرمی عامه نمایش دهند. سلاح گلادیاتورها قداره وسپر یا سه‌شاخه و تور بود. مبارزه دو بدو درصحنهٔ نمایش آنقدر ادامه مییافت تا یکطرف پیروزگشته حریف را برزمین افکند و یا لابلای تور گرفتار نماید ؛ آنگاه امپراطور که درجایگاه مخصوص جلوس کرده بود اگر شست خود را رو بپائین نشان میداد علامت این بود که باید کار افتادهٔ مغلوب ساخته شود وهرگاه سرانگشت وی رو ببالا قرار میگرفت نشانهٔ عفوو بخشایش بود .

تصویر از L'Art Antique تألیف Hourtico چاپ پاریس.

شرح از مؤلف.



تماشاگاه بزرگ کلیزه

منظرهٔ خارجی - کلیزه واقع دررم دارای شکل بیضی است . قطر اطول آن ۱۸۷ متر و قطر اقصر ۱۵۲ متر وارتفاع آن درحدود ۴۸ متر میباشد. صحنهٔ درونی کلیزه ۸۶ متر در ۵۲ متر است. درزیرزمین برای وحوش وسباع قفسهائی ساخته بودند بطوریکه مانند آسانسور میتوانستند تا سطح صحنه بالا آورند. در کلیزه متجاوز از ۵۰ هزار نفر تماشاچی جامیگرفت ودر آنجا جنگ غلامان (گلادیاتورها) را باهم ومقابلهٔ اسیران را باحیوانات درنده نمایش میدادند .

عکس از L' Art Antique

تألیف Hourtico چاپ پاریس.



کلیسای مادلن در وزله

شبستان این کلیسا عریض‌ووسیع، دارای‌طاقی بلند ودرسبك رومی بی‌نظیرمیباشد. درجناحین‌آن برای تقویت دیوارها پایه و سکو نساخته‌اند و بااینجهت میتوان با پنجره‌های بزرگ درون‌کلیسا را روشن کرد معذلك‌درانتهای‌کلیسا ، درقسمتی که مخصوص‌آوازها وسرودهای مذهبی‌دسته جمعی است ، با سبك گتیك بهتر بمقصود راه یافته ومسألهٔ روشنائی را حل کرده اند . وزله Vezelay واقع درفرانسه در معبری بین حوضهٔ رود سن و رن واقع است .

عکس‌از L'Art Antique
تألیف Hourtico چاپ پاریس .



کلیسای بولس پاك دررم

«پس از آنهمه جور وستم وبلا ومصیبتی که برسر پیروان اولیهٔ مسیح آوردند روزی هم فرارسید که بولس پاك با کلام آتشین خود شوکت وجلال وتفرعن وتبختر فرمانفرمای رومی را با آن دسته تیر های بهم بسته، نشانهٔ قدرت بیکران وی،در قدم عیسی مسیح آن ناجی بزرگ درهم‌شکست وخرد وخمیر گردانید وچون ویرا برای محاکمه‌درداد گاه احضار نمودند همینکه لب بسخن گشود تأثیر گفتارش قضات را درجایگاه خویش همچون شاخ بید بلرزه درآورد . یك حرف از گفتار آن مبلغ گرانمایه وپاك سرشت آنقدر بهره وفایده وفخرومباهات بمردم شهر با عظمت رم رسانید که تمامی خطابه‌ها وسخنرانیهای سیسرن آن گوینده وخطیب نامور وشهیر نصیب آنها نگردانید.»

فصاحت وبلاغت بولس پاك .

از گفتارهای‌منبری ومواعظ بسوئه درسال ۱٦۵۹ میلادی

شبستان بزرگ مجلل وباشکوه این کلیسا باسنگهای گرانبها ومصالح عالی ساخته شده ستونهایکپارچه ازرخام ومرمرهای ممتازوسقف آن که شاهکاری‌ازهنرهای زیباست دارای قبه‌هائی اززرناب وتوپرمیباشد. درانتهای شبستان‌محراب دیده میشود وجواهرات واحجار کریمه واشیاء نفیس آن بیننده را خیره میسازد . عکس‌از L'Art Antique شرح ازمؤلف.

و شهامت زیاد بخرج دادند و برای رام کردن آنان با ملایمت و پند و اندرز مجاهدت فراوان نمودند، والحق سوهان‌زدن وهموار کردن‌خوی وحشی واخلاق‌تندوخشن مهاجمان بربر و قبولاندن‌همین یك نکته که :

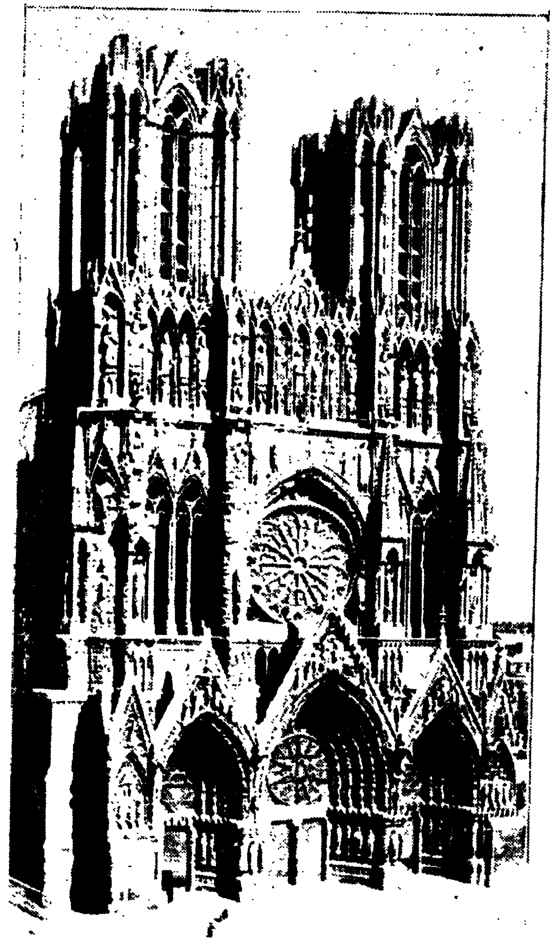
نزاع بر سر دنیای دون کسی نکند بآشتی ببر ای نور دیده گوی فلاح

یا

درخت‌دوستی بنشان که کام‌دل ببار آرد نهال دشمنی بر کن که رنج بیشمار آرد

برای مردم افتاده ومغلوب کاری بس دشوار بود . کلویس Clovis پادشاه آنها در سدهٔ پنجم‌میلادی رومیها را درسواسن Soisson مغلوب کرد و براقوام‌ژرمن‌یکی پس ازدیگری فایق آمده‌آنها را مطیع و منقاد خویش ساخت وتمامی گل را درحیطهٔ تصرف و اقتدار خویش در آورد سه سال بعد آلامانها از اقوام ژرمن که در آلزاس ولرن‌مستقر شده بودند بنای پیشروی بطرف گل راگذاشته وکلویس ناچار بزد.خورد باآنها پرداخت ؛ دراثنای کارزار که جنگ مغلوبه‌گردید نزدیك بود آلامانها سپاهیان‌کلویس را ازمیان بشکافند،وی باچشمانی‌اشکبارسرخویش بسوی آسمان کرده باسوزدل‌چنین گفت:«ای‌عیسی مسیح،ای کسی که ملکه پسرخدایت میداند (ملکه موسوم به‌کلوتیلد Clotilde شاهزادهٔ کاتولیك‌بود و او همواره کلویس را بآئین عیسوی خوانده از بت پرستی منع میکرد) هرچه بدرگاه خدایان خود استغاثه نمودم در آنها اثرنکرد همانا توانائی‌آن‌ندارندکه درسختی‌خادمان خودرا دریابند ، اکنون دست لابه وزاری بسوی تودرازمیکنم ویاری میخواهم، اگرازچنگ دشمنان‌نجاتم‌بخشی‌عهد میکنم‌بتو ایمان‌آورده دین ترا بپذیرم. » درآنحال که‌پادشاه‌فرانك این کلمات‌را ادا مینمودآلامانها پشت کرده‌فراراختیار نمودند. کلویس بعهد خود وفا نمودوسن‌رمی. Saint Rémis درسال ٤٩٦میلادی ویراباسی‌هزار نفرازجنگجویانش بکیش عیسوی درآورد داستان غسل تعمیدکلویس شنیدنی است : برای‌انجام تشریفات‌غسل‌تعمیدپادشاه کلیسای‌بزرگ رنس‌را آراستند. روزموعود دعوت شدگان از بزرگان واعیان ورجال گلوا وفرانك واعاظم امرای ژرمنی باالباسهای‌فاخرو رسمی‌سرتاسر کلیسا هریك درجای خود قرارگرفته‌مجلسی باشکوه ومجلل ترتیب دادند. چون کلویس پای بدرون کلیسا نهادازهیبت‌وی‌موی براندام‌همه‌راست و نفس‌درسینه‌هاحبس گردید. آنگاه درسکوت مطلق سن‌رمی Saint Rémi اسقف اعظم رنس باطمأنینه ووقارتمام قدم پیش نهاد و پادشاه را برای غسل تعمید دعوت نمود . هنگام ادای مراسم

کارهای عام‌المنفعه در قرون وسطی
کلیسای بزرگ رنس
La cathédrale de Reims



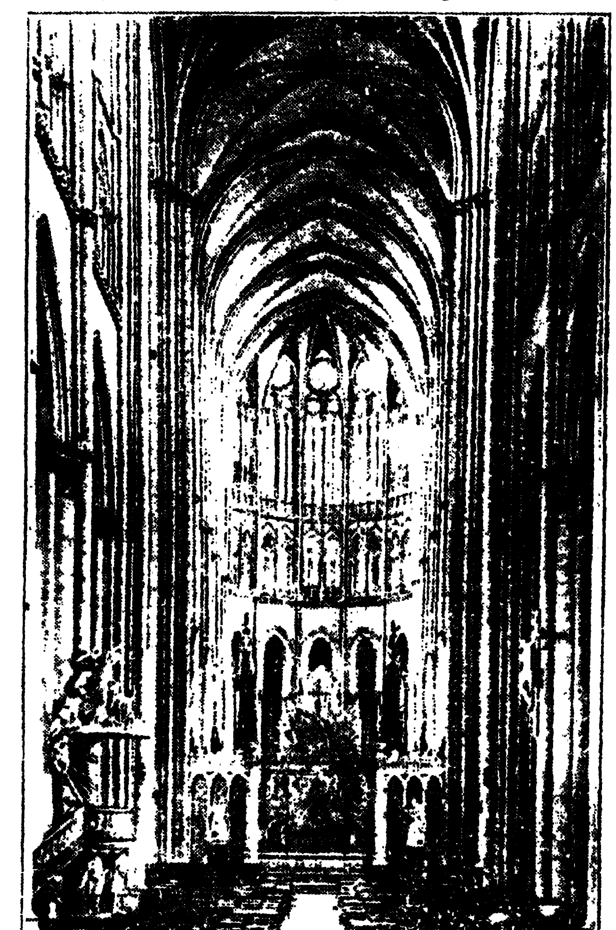
سردر کلیسای بزرگ رنس

همه‌کس طالب یارند چه هشیار وچه مست
همه جا خانهٔ عشق است چه مسجد چه کنشت

پس از انقراض روم غربی بدست هجوم کنندگان شمالی، اقوام وطوایف ژرمن بتدریج جانشین رومیها درمتصرفات و مستملکات آنها گردیدند.
پیشوایان روحانی و آباء مسیحی برای جلوگیری از شقاوتها و بیرحمیهای آنها فداکاری

کارهای عام‌المنفعه در قرون وسطی
کلیسای بزرگ آمین
La Cathédrale d'Amiens

ساختمان این کلیسای بزرگ در سال ۱۲۲۰ میلادی آغاز گردیده و بنای نقشهٔ اولیهٔ آن بطور کلی در زمان سلطنت **سن‌لوئی** پایان یافته اما کارهای مهم و فراوانی تا دورهٔ رنسانس در آن بعمل آمده است.



شبستان کلیسای آمین

شبستان این کلیسا در نوع خود زیباترین شبستانی است که در تمام کلیساهای دنیا وجود دارد. معماران پیرو سبک گتیک (نوعی از اسلوب ضربی یا مقرنس) با سنگینی و ثقل در مقام مبارزه بر آمده و کوششها کرده‌اند تا بر جسامت و ماده فایق آمده و پیروزی یافته‌اند. در بناهای سبک رومی که سردرها و بالای پنجره‌ها هلالی و طاقها گهواره ای یا گنبدی است در بیننده احساس سنگینی و ناراحتی پدید میآید، در حالی که درون این شبستان راحتی و سبکی احساس شده و تخیل انسان ماده و جسم ثقیل و سنگ گران وزن‌را در حال صعود بعالم بالا میباید.

کلیسا های سبک گتیک یا اژیوال دارای طاقی مقعر شبیه بته کشتی است که واژگون گردیده خط الرأس آن

بروای زاهد و دعوت مکنم سوی بهشت
که خدا در ازل از بهر بهشتم بسرشت

تو و تسبیح ومصلّی و ره زهد و ورع
من ومیخانه و ناقوس و ره دیر و کنشت
(حافظ)

مذهبی آهنگ صدای روحانی عالیمقام شیر دل و شجاع زیر طاق بلند کلیسا طنین انداز گردیده بفرمانفرمای مطلق و پادشاه مقتدر فرانک چنین گفت: « **سرخویش فرود آرای سیکامبر (۱) مغرور، اکنون آنچه را بر آتش سوختی بپرست و آنچه را پرستیدی بر آتش بسوزان.»**

این جملهٔ مؤثر که از طرف یک مقام روحانی باشهامت و ایمان بقدرت مطلقهٔ پادشاهی خودسر و مغرور، غرق در جاهلیت و بربریت و دراوج شوکت و اقتدار خطاب شده در ادبیات فرانسه معروف و جزء مثلهای سائر گردیده است .

کلیسای بزرگ رنس بنا براین سابقه بعدها محل انجام تشریفات بزرگ و رسمی گردید . پس از سن رمی اسقفهائی که بجانشینی وی آمدند مراسم تدهین باروغن مقدس را برای سلاطین فرانسه معمول داشتند و باانجام این مراسم وراثت حقهٔ تاج وتخت برای پادشاه مسلم میگردید . درزمان جنگهای صدساله که نیمی از فرانسه را انگلیسها اشغال کردند سلطنت آن کشور بین پادشاهان فرانسه وانگلیس موردمنازعه قرار گرفت در آنوقت **ژان دارک** بطرفداری از **شارل هفتم** پادشاه جوان فرانسه ویرا برای انجام مراسم تدهین باخویشتن برنس برد .

سر در کلیسای رنس بسبک معماری اژیوال ساخته شده و شالودهٔ بنای آن مانند کلیسای **نتردام** در پاریس میباشد بااین تفاوت که پیکر بنا در نتردام سنگین و پربنظر میآید درحالی که درکلیسای رنس تودهٔ عظیم وجسیم ساختمانی را بشکل ستونها ومیله‌های باریک و بلندوظریف در آورده اند. گوئی از دل بنائی کوه پیکر ماده وجسم را بیرون کشیده باسر پنجهٔ ذوق وهنروصنعت ظریف ونازک کاری جان وروان بآن بخشیده اند.

درقسمتهای فوقانی طاقها وقوسهای متقاطع تزیيناتی مثلثی شکل بازاویهٔ تنگتر ساخته اند. توجه باینکه خطوط قائم از نظر محو میباشد همچنین ملاحظهٔ پیکانهاونوکهای تزیینی در بیننده این توهم را ایجادمینماید که تمامی ساختمان حجیم و عظیم کلیسا متوجه بعالم بالا ودرحال صعود بطرف آسمان است.

(عکس از .L'Art Antique **شرح ازمؤلف)**

---

(۱) Sicambre نام طایفه‌ای از ژرمنها که کلویس بدان منسوب بود

توانگر بخیل

از بسوئه (۱) (۱۶۲۷-۱۷۰۴ میلادی)

خشك مقدسان سنگدل میشوند و خصب ونعمت وراحتی روح آدمی را فرا گرفته ویرا بخود مشغول و از اندیشهٔ غم و بیچارگی و سیه روزی دیگران غافل میسازد و هر گاه بدین نکته توجه شایان نشود بیم آنستکه سرچشمهٔ فضائل انسانی ازعواطف عالیهٔ رحم وشفقت یکباره خشك ونابود گردد. پس باید گفت مکنت سرشار نکبت بیشمار ببار آرد وناسازگارتر چیزی با روح مسیحیت همانا فکر دنیا داری واندیشهٔ مال اندوزی است.

مگر روح مسیحیت جزحس برادری و مروت و عطوفت چیزی دیگرهم هست؟ مگرجزبا چنین روح وطرز اندیشه است که خویشتن را درغم و اندوه بیچارگان و رنج وحرمان بینوایان شریك میدانیم وازدست تنگی آنان درمقابل نیازمندیهاشان اندوهگین میشویم وآیا ازبرکت همین عقیده نیست که چون نعمت بدست داریم سختی دیدگان را درمییابیم؟ برخلاف فکردنیا داری فزونی جستن وشوکت وجلال خواستن است که اگر نیك بنگری جز افراط درخود خواهی و مبالغه درخویشتن بینی و خود پرستی چیزی دیگر نیست . دنیادارچنین میاندیشد که جزخودش کسی دیگروجود ندارد، میگوید منم ولاغیر واینهمه مخلوق خدا جزمشتی موجودات بی ارج وازدحامی از سرهای بیقدر نیست . از اینروست که آدم خود خواه جزخویشتن کسی را بحساب نمیآرد و بود و نبود دیگران برایش یکسان است وهم اینانند که میخواهند بیخبرازغم واندوه ومصائبی که بنی نوع بشر

---

۱ - **بسوئه** Bossuet ازروحانیان عالیقدر فرانسه درنیمهٔ دوم سدهٔ هفدهم میلادی ومعاصر با **لوئی چهاردهم** بوده وعلاوه برمقام شامخ روحانیت ازنویسندگان زبردست وخطبای شهیر فرانسه بشمارمیرود . چون شخصی ارجمند ومردی بزرگوار، بافضل وتقوی وپاك نهاد بودلوئی چهاردهم ویرا برای تعلیم وتربیت ولیعهد خویش برگزید. سخنوریهای منبری او در مواعظ و حکم در فصاحت و بلاغت بی نظیر **وخطابه های سوگواری** Oraisons funèbres که درستایش رجال وبزرگان ونمایاندن فضائل و خصال نیکوی آنان پس ازمرگ ایراد کرده مشهوراست .

بلندترین قسمتها و فاصله بفاصله محل تقاطع قوسها و امتداد رگها و بند هائیست که از پایه‌ها متفرع ومنشعب گردیده بطورضربی با هم تقاطع مینماید.

خطوط وقوسهائی که درطاق کلیسامشاهده‌میشود و نیز پایه‌ها که بصورت‌دسته‌ای بهم پیوسته از میله‌هاو بندهای باریك و بلنددر آمده‌این توهم‌را درانسان‌ایجاد مینماید که قوای ثقل حاصل ازمواد ومصالح سنگین درامتداد این بندها ترسیم میشود وازتلاقی‌وبرخورد آنها درخط‌الرأس تعادل قوای مزبور که موجب استحکام بناست برقرارمیگردد. بعبارت دیگرمشاهدهٔ این شاهکاربدیع معماری موجد این تخیل است که تمام سنگینی سقف بلند وباعظمت کلیسا متوجه بپائین گردیده از نقاط تلاقی قوسها درخط‌الرأس ودرامتداد بندها ورگها بسطح زمین فرود میآید.

طاق رفیع وباشکوه این‌کلیسا جذابیت خاصی دارد وخواه ناخواه نگاه بیننده‌را بسوی شامختترین نقاط خود میکشاند. انگارتمامی مادهٔ سازندهٔ پیکراین‌کلیسای معظم باجسامت‌وسنگینی‌خود درحال سیروسلوك وجذبه خودرا بطرف بالامیکشانند وپایه‌های عظیم‌آن درحال‌کشش‌وکوشش‌اندام خودراباریك وبلند ساخته‌سقف‌کلیسا رابعالم علوی صعود میدهد. جدارهای بنا دربین محملها محوگردیده بطوریکه روشنائی بآسانی و فراوانی بدرون‌کلیسا راه مییابد.

میتوان گفت تحول بزرگی که ازآغازتا انجام ساختمان این‌کلیسا بعمل‌آمده‌هدف آن پیروزی ودست یافتن برروشنائی است، ازینقرارکه دربناهای اولیهٔ‌کلیساهاضخامت وحجم دیوارها وپایه‌ها مانع دخول نورآفتاب بوده است، اما درسدهٔ سیزدهم میلادی آنچه ازپایه‌ها ومجردیها برجای میماند قسمتهائی است که بصورت دسته‌های بهم پیوسته ازبندهای نازك وظریف برای نگاهداری قوسهای طاق‌واحاطه نمودن دروپنجره‌ها بکار میرود، بطوریکه‌آفتاب‌تابان‌بدرون‌کلیسا پرتوافکن گردیده شبستان را غرق درروشنائی میسازد.

عکس از L'Art Antique

شرح ازمؤلف.

کاردرویش ومستمند برآر که ترانیز کارها باشد .(۱)

آه که اگر شمادردهای آنهارا تسلی داده وبر نومیدی آنها رحمت میآوردید، اگر همینقدر گوش بناله وفغان آنها میدادید آنوقت همین دلسوزی وترحم بصورت ملکی در رستاخیز ازشما نزد پروردگار شفاعت میکرد وشهادت میداد که درسختی وتنگی بیچارگان را تسلی خاطر داده اید. در آنصورت فضل آلهی شامل حال شما گردیده وباران رحمت بروی شمامیبارید...

تن برهنه‌ای راکه پوشاندید ، جگر سوخته‌ای راکه سیراب و شکم گرسنه‌ای را که سیر کردید مانند ملائکه دور و برتان مراقب وشمارا حفظ وحراست مینمایند. این پزشگان معنوی شب وروز باهم در حال مشاوره خواهند بود تا داروی درد شما را بیابند . اماشما روحشان را کشته **ویرمیای نبی** بمن چنین مینمایاند که آنها خودموجبات محکومیت شمارا بی‌هیچ مهر وشفقت فراهم میآورند .

اکنون ای سروران یک منظره وصحنهٔ بس شگرف راهم بنگرید . با من بیائید وملائکه مقدس را در اطاق دنیاداری چشم تنگ درحال نزع مشاهده نمائید. آری در همان حال که پزشگان راجع باحوال اوبا هم مشورت مینمایند ونزدیکانش باترس ولرز منتظر نتیجه میباشند این طبیبهای نادیدنی هم در باب بیماری وردی بس خطرناکتر بایکدیگر شور ومشورت دارند . آنچه جسته گریخته از سخنان آنها شنیده وفهمیده شده اینست : «این مالدار سنگدل را با کوشش تمام زیر درمان قرار دادیم اماهرقدر ضماد های گرم روی قلبش نهادیم نرم نشد وهرچه روغن مالی کردیم ازسختی آن ذره‌ای نکاست، هرداروئی بکار بردیم نتیجه‌اش وارون وحال بیمار بداندر بترشد . راستی این همان نیست که درحقش گفتند :

آن شنیدستم که درصحرای غور	بارسالاری بیفتاد ازستور
گفت چشم تنگ دنیا دار را	یا قناعت پر کند یا خاك گور

اورا بحال خود گذاریم و بمرزوبوم وزادگاه خویش که برای یاریش از آنجا فرود آمدیم باز گردیم . »

آیا در پیشانی این مخلوق داغ گناهکاری را مشاهده نمیکنید ؛ چندان سختدل است که دیگر جائی برای رحم ارحم الراحمین باقی نگذاشته لاجرم مستمندان وبینوایان کارش را بمحکمهٔ عدل آلهی حواله داده وجریان محاکمهٔ وی در آسمان واقع شده است. هرچند دم مرگ جوانمردی بخرج داده وازمالی که دیگر قادر بنگاهداری آن نیست بذل وبخششها کرده اماافسوس که لابه وزاریش بی‌اثر وبرای وی امیدی برحمت پروردگار نیست ....

۱- بجز اینکه بمناسبت یکی دو بیت فارسی آوردیم در ترجمه ازاصل پیروی شده است.

را احاطه کرده و گرفتار ساخته درخوشی وراحت وتنعم بسربرند غافل‌ازاینکه

تو کزمحنت دیگران بیغمی نشاید کـه نامت نهند آدمی

اما بنازم حکمت بالغۀ الٓهی را که دقیقه‌ای از دقایق عدل و انصاف فروگزار نکرده و در بوتۀ فراموشی واهمال قرارنداده است . ازاینقرارای مردمان مالدار وسنگین دل بدانید که نوبت شمانیزبرای چشیدن طعم مصیبت وزقوم فلاکت ومحنت درروزهای‌نیازمندی هرآینه فرا میرسد ونه تصوربفرمائید که منظورم ازاین سخن تهدید یا تحذیرشماباشد باینکه مالتان را از کف بدهید و نادارشوید، البته این‌امری است که بنابر تصادف ممکن است روی‌دهد، اما آنچه را که من میخواهم یادآوری کنم بکلی‌چیزدیگریست که شك وتردید درآن راه یافتنی‌نتواند بود وناچارروزی خواهدرسید که آن چیزبسروقت شما میآیدودست بردارنیست‌تاکارخوددراتمام‌وکمال‌بانجام‌رساند. میدانید چه‌میخواهم بگویم وازاین گفته چه مقصود دارم ؟ پس گوش فرادارید تاخوب بشنوید . آن بیماری‌واپسین است که چون گریبان‌شمارا گرفت وبدان مبتلاشدید درعین حال که میان عده‌ای‌بیشمار ازیاران‌وپزشگان‌وخدمتکاران‌باشید تنها وبی‌یارومددکارمیمانید وازآن بینوائی که‌روی بوریا وپلاس‌جان میسپارد وازدارائی‌دنیا یك دوگز کرباس برای کفن‌هم نداردبیکس‌تر وبی‌بارویاورترمیباشید.راستی‌دراین‌بیماری که‌خواه ناخواه فرا میرسد رفیقان ودوستان بچه‌کارمیآیند جزآنکه حضورشان بیشترموجب دردسر وناراحتی باشد . همین پزشگان که اسباب دلخوشی‌شماهستند جزاینکه بیشترعذاب ورنجتان دهند چه‌کار دیگرمیتوانند کرد؟ملازمان وخدمتکاران غیرازاینکه‌باشتابی که‌درآن‌فایدتی‌نیست‌اینسووآنسوی‌خانه بدوندچه‌کاری‌ازدستشان‌ساخته‌است؟ درآنروزوساعت شمارایاران‌دگربایدوخدمتکاران دگر شاید ـ تنها یار و مددکارتان در چنان روز همین درویشان ومستمندانند که‌امروز بدیدۀ حقارت درآنهامینگرید .

بخواری منگرای‌منعم ضعیفان‌وفقیرانرا که صدرمسند عزت فقیرره نشین دارد .

ای‌توانگرمفروش‌اینهمه نخوت که ترا سر وزر در کنف همت درویشانست

پس چرا زودتر ودرموقع خود نباید درپی‌آن باشید که چنین دوستانی‌برای روز مبادای خود ذخیره نمائید تادرآن هنگام بیاری‌شما برخیزند و دست یا زیده شما را بسرمنزل جاویدان رسانند .

دیو بگریزد از آنقوم که قرآن خوانند

بنام خداوند بخشندهٔ مهربان

الم (از رموز قرآن) . این کتاب بی‌هیچ شك راهنمای پرهیزگارانست . کسانی که بعالم غیب ایمان آرند و نماز بپای دارند و از آنچه روزیشان کردیم بنا داران انفاق کنند. آنانکه ایمان آرند بدانچه خدای بتو وپیمبران پیش از تو فرستاد و آنها خود بعالم آخرت یقین دارند . آنان هستند که از لطف پروردگار خویش براه راست و بواقع از رستگارانند.

مسجد جامع اصفهان که درقرن پنجم هجری ساخته شده است چون خانهٔ خداست مستغنی‌ازهر گونه تعریف‌وتوصیف‌و بی نیاز ازهرشرح و بیان‌است، اما از نظر آثار تاریخی میتوان گفت دوامتیاز بزرگ دارد اول‌ازحیث قدمت دوم اسلوب معماری و تزینیات‌وکاشی کاری آن . سبك ضربی ومقرنس‌کاری که درطاقهای‌چلستون، ایوانها، سردرها، غرفه‌ها، حجره‌ها، گلدسته‌ها وهمه‌جا بچشم میخورد بقدری دل‌انگیزوجالب است که بیننده رابی اختیارمسحوروم‌حوظرافت وزیبائی‌خود مینماید . خطوط ونقوش کاشی کاری در کتیبه‌ها، روی دیوارهاو گنبد واثری که‌سرپنجهٔ‌هنروذوق وصنعت استادان ظریفکار دراین شاهکار ازخود بروز داده وصف نا کردنی و بطور خلاصه مظهری از جمال و جلوه‌ای از جلال حق میباشد .

سبك‌معماری ضربی‌درسدهٔ دوازدهم میلادی در ممالك عیسوی مذهب اروپا معمول گردیده وابتکاراین سبك‌را فرانسویها بخودنسبت‌میدهند وآنراسبك‌فرانسه یا اژیوال Ogival خوانند . در این سبك قوسهای متقاطع جای‌نیم‌دایرهٔ هلالی‌را درسردرها ، طاقها و بالای‌پنجره‌ها گرفته‌است . چون‌تاریخ بنای مسجدجامع‌اصفهان (٤٨١ هجری قمری) را در نظر آریم ملاحظه‌میشود که‌یك قرن‌قبل‌از پیدایش وایجاد سبك اژیوال‌توسط فرانسویان اسلوب معماری ضربی باظرافتی‌خاص ودلفریب درایران وجود داشته است .

اخیراً توجه به گچبریهای مشبك در محراب این مسجد وقرائن دیگر معلوم میدارد که‌احتمالاً بنـای‌اولیهٔ‌این مسجد توسط عمرعبدالعزیز ازخلفای‌اموی صورت گرفته‌است وبعدها دراثرحوادث گوناگون‌روبویرانی‌رفته تاقرن پنجم‌هجری ازنوساخته شده است. درهرصورت تزینیات وسبك ضربی‌ومقرنس کاری مربوط بهمین زمان میباشد.

عکس ازنشریه شهرداری‌تهران. **شرح ازمؤلف .**

کارهای همگانی در خدمت بنای مساجد
(قرن پنجم هجری)



بسم‌الله الرحمن‌الرحیم

الٓم . ذلکَ الکتابَ‌لاریبَ فیه هُدًی للمُتقین . الّذینَ یؤمنونَ بالغیب و یُقیمونَ الصلوةَ ومما رَزقناهم ینفقون . والذینَ یؤمنون بما اُنزلَ الیکَ وَمااُنزلَ من قَبلکَ و بالآخرةِ هم‌یوقِنون. اولئکَ علی‌هُدًی‌من‌رَبهم و اولئکَ هُم‌المفلحون.
(آیة ۱ تا ۵ ازسورة بقره)

کارهای همگانی در دورهٔ صفویه

صنایع ظریفه و هنرهای زیبا نثار مسجد و محراب



مسجد شیخ لطف‌الله میدان نقش‌جهان - اصفهان
درخشنده‌ترین نمونه هنر کاشیکاری سال ۱۰۱۱ قمری هجری

لاتَعبدونَ الاالله وبالوالدینِ احساناً وذی‌القُربی والیَتامی والمَساکین وقُولوا لِلناسِ حُسناً واَقیمُوا الصَلوةَ وآتوا الزکوةَ ...

(از آیهٔ ۸۲ سورهٔ بقره)

کارهای عام‌المنفعه دردورهٔ صفویه .
هنرهای زیبا در خدمت خانهٔ خدا
گنبد مسجد چهار باغ اصفهان



مسجد چهارباغ – (اصفهان) از بنا های عصر صفویه

Dome of Chahar - Bagh
Isfahan — 18th Century

mosquée de Tchahar - Bagh . chef d'oeuvre de l'époque
séfévide . 18eme siècle

وَاتَّقوا يَوماً لاتَجزی نَفسٌ عَن نَفسٍ شَيئاً ولايُقبَل منها شَفاعَةٌ ولا يُؤخَذُ منها عَدلٌ ولاهُم يُنصَرون – (آيهٔ ٤٧ ازسورهٔ بقره) وبترسيد از روزی که کسی بجای ديگری کيفر نبيند وشفاعت از کسی نپذيرندوعوض وفديه قبول نکنند وياری درکار نباشد.

هرکسی آن درود عاقبت کار که کشت .

هرعمل اجری وهرکرده‌جزائی‌دارد.

أَتَأْمُرُونَ النَّاسَ بِالْبِرِّ وَتَنْسَوْنَ أَنْفُسَكُمْ .

آیا شایسته است مردم را امر به نیکوکاری کرده و خویشتن را فراموش کنید ؟

و اعظان کاین جلوه بر محراب و منبر میکنند
چون بخلوت میروند آن کار دیگر میکنند
مشکلی دارم ز دانشمند مجلس باز پرس
توبه فرمایان چرا خود توبه کمتر میکنند

إِنَّ اللهَ لا يُغَيِّرُ بِقَوْمٍ حَتَّى يُغَيِّرُوا ما بِأَنْفُسِهِمْ .

خداوند تغییری دراحوال قوم وملتی نمیدهد مگر آنکه نیت وباطن خودرا تغییر دهند

قومی بجد وجهد گرفتند وصل دوست — قومی دگر حواله بتقدیر میکنند

إِذا مَرُّوا بِاللَّغْوِ مَرُّوا كِراماً .

هرگاه گذار شما بر ناپسندی افتد با بزرگواری و بخشایش بگذرید .

خدا یراست مسلم بزرگواری و لطف — که جرم بیند و نان برقرار میدارد
کرم بین و لطف خداوند گار — گنه بنده کرده است و او شرمسار

فَإِذا حُيِّيتُمْ بِتَحِيَّةٍ فَحَيُّوا بِأَحْسَنَ أَوْرُدُّوها إِنَّ اللهَ كانَ عَلى كُلِّ شَيْءٍ حَسِيباً

چون درود و تحیت بشما گویند در مقابل درودی به از آن گوئید یا لا اقل بهمان اندازه پاسخ دهید همانا خداوند برای هرچیز اندازه و حسابی قرار داده است .

نظر کردن بدرویشان منافی بزرگی نیست
سلیمان باهمه حشمت نظرها بود بامورش

قَوْلٌ مَعْرُوفٌ وَمَغْفِرَةٌ خَيْرٌ مِنْ صَدَقَةٍ يَتْبَعُها أَذىً وَاللهُ غَنِيٌّ حَلِيمٌ .

زبان خوش و بخشایش خواستن به از بخششی است که در پی آن بآزار کوشند و خداوند بینیاز وبرد بار است .

جزخدایرا نپرستید و نیکی کنید در بارهٔ پدرومادر وخویشان ویتیمان وفقیران و با مردم بزبان خوش سخن گوئید و نماز بپای دارید و زکوة مال خود بدهید.

مسجد شیخ لطف اله از نظر آثار تاریخی گنجی است شایگان ازصنایع ظریفه وموزه‌ایست گرانبها ازهنرهای زیبا . حق آنستکه بگوئیم نیروی ایمان واستحکام عقاید مذهبی هنرمندان را برآن داشته که آنچه‌درقدرت دارند درطبق اخلاص نهاده با نهایت صدق وصفاو بدون هیچ تظاهر وریا برای خدمت بخانهٔ خدا بکاربرند وروی عقیدهٔ دینی هرگونه رنجی را تحمل نموده فنون معماری ، کاشیکاری ، رنگ‌آمیزی، طراحی، قلمزنی وتزیین با نقش ونگاررا بدرجه‌ای‌از کمال‌رسانند که‌درردیف جالبترین آثارهنروصنایع‌مستظرفه‌درآمده وهمان مقامی‌را درآثارتمدن انسانی‌درهنرهای زیبا کسب نماید که صنایع نقاشی‌ومجسمه سازی دردورهٔ‌رنسانس ایتالیا پیداکرده است .

بسیاری مردم خودی و بیگانه ازهر شغل وصنف سیاستمدار - دانشمند - باستان شناس - نویسنده - روزنامه نگار - ارباب صنعت وهنر وغیرآنها تا کنون از اصفهان و آثار تاریخی آن دیدن کرده ومسجدشیخ لطف‌الله را ازنزدیك زیارت نموده‌اند ومیتوان گفت :

هیچکس نیست که‌در کوی تواش کاری نیست　　　هر کس اینجا بامید هوسی میآید

سخنان بسیاری هم تا بحال در باب زیبائیهای سحر آمیز وهنر نمائیهای شگرف استادانی که دست و پنجهٔ آنها چنین عجایبی از هنر وصنعت آفریده گفته‌اند اما برگردان همهٔ گفته هایکی بوده :

درروی نکورویان عمری بهوس‌دیدم　　　چون روی تراديدم چشم‌ازهمه پوشیدم

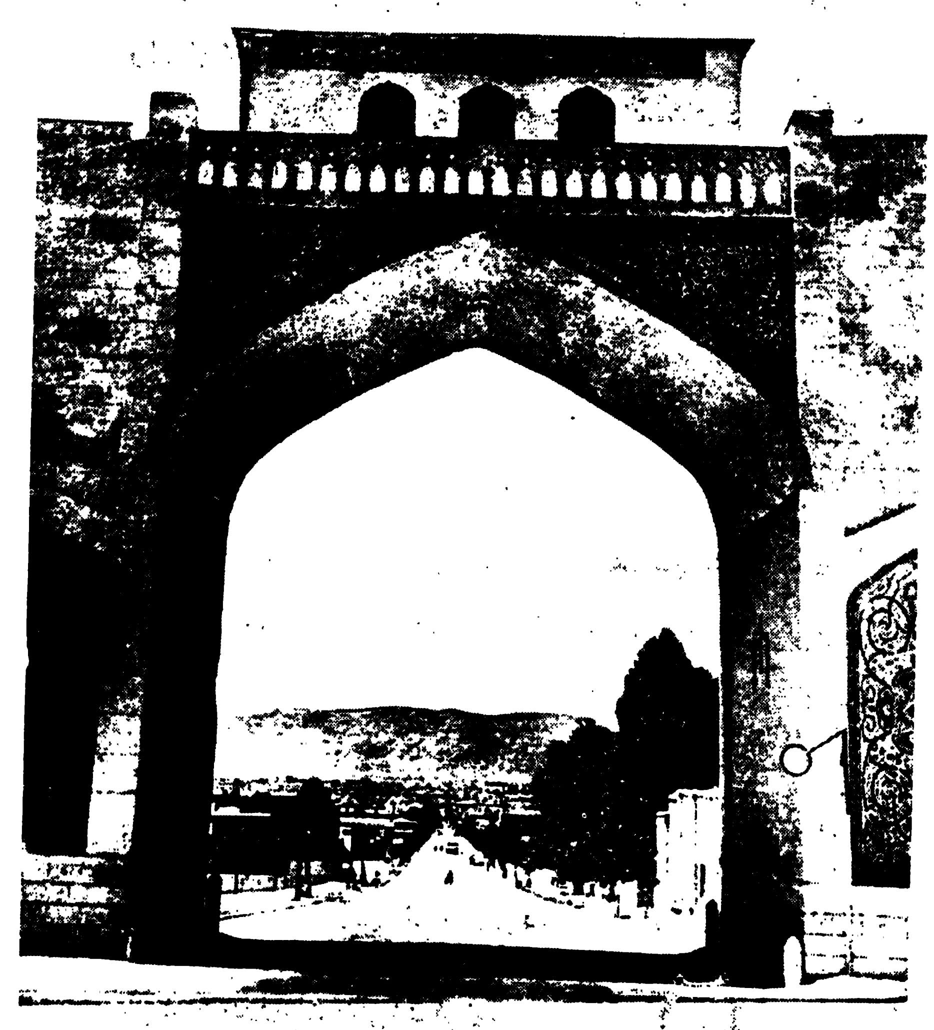
وهمین یك حرف مارا ازهر شرح و توصیف دیگر بینیاز میسازد. این یك پارچه جواهرنفیس که بصورت یك کاسهٔ بزرگ فیروزهٔ گوهرنشان واژگونه ازبیرون خودنمائی میکند واینهمه بدایع شگرف از نکات لطیف ومعانی دقیق را با قلمزنی ونقش ونگار تجسم داده ودر دل نهفته دارد با معجزهٔ آیات بینات ، که گوئی باپر جبرئیل وفرشتگان آسمانی بر دیوارهٔ این قدح فیروزه نوشته‌اند ، همچون مغناطیسی عظیم ونیرومند خواستاران صنعت وهنر وصاحبدلان واهل معنی‌وحق پرستان را ازاطراف واکناف دنیا بسوی خود میکشانند ودرآستان خانهٔ خدا بتعظیم وتکریم وستایش ونیایش وا میدارد.

شرح ازمؤلف .



عکس ازروی نشریهٔ شهرداری تهران: «بیادبود مسابقه‌های قهرمانی‌وزنه‌برداری جهان آبان۱۳۳۶

از کارهای همگانی زمان کریمخان زند
(وکیل الرعایا)

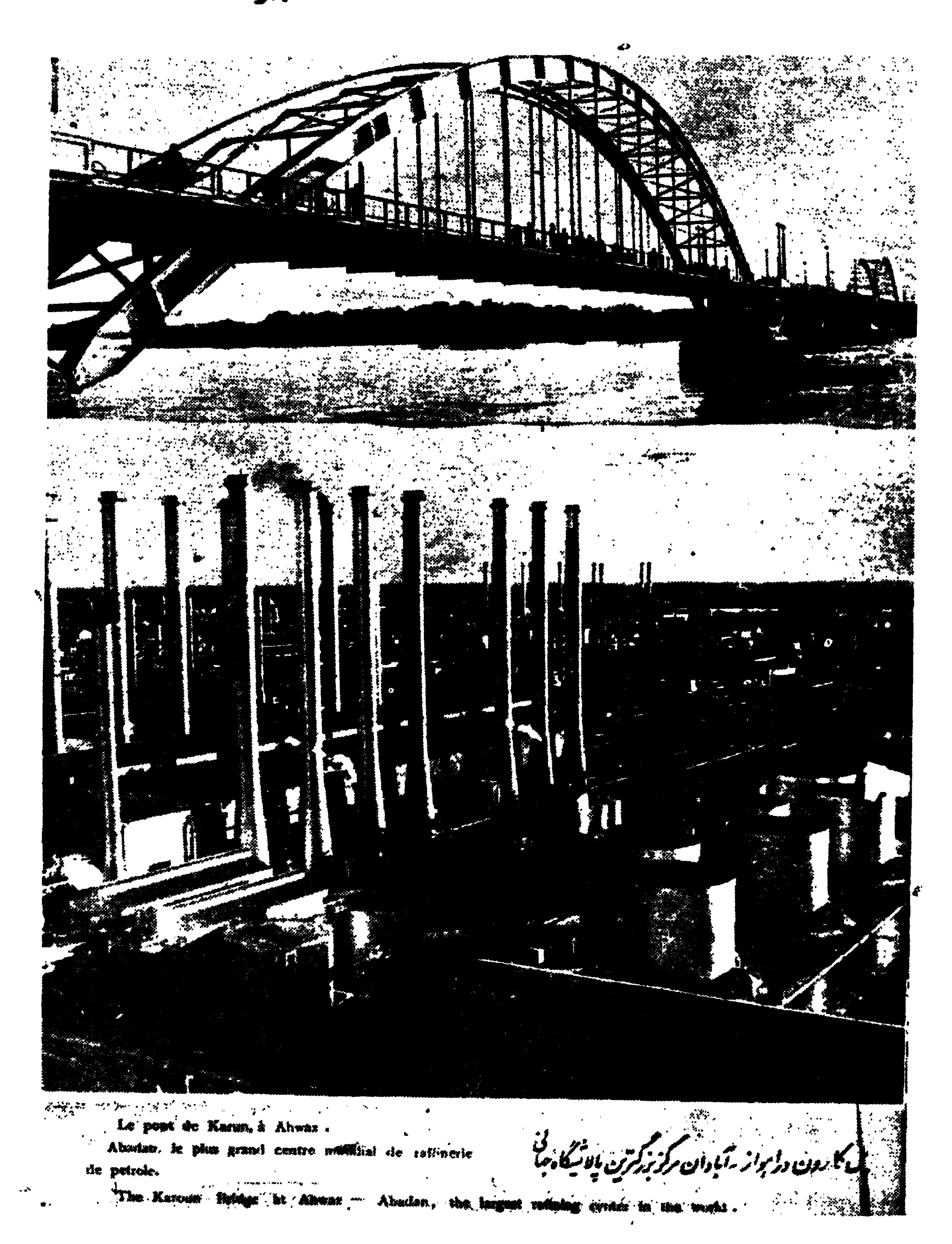


از «دروازه قرآن» شهر زیبای شیراز بخوبی نمایان است
دروازه قدیمی بدست کریمخان زند بنا شده بود

بده ساقی می باقی که در جنت نخواهی یافت
کنار آب رکناباد و گلگشت مصلا را

بر در میخانهٔ عشق ای ملك تسبیح گوی — کاندر آنجا طینت آدم مخمر میکنند
صبحدم از عرش میآمد خروشی عقل گفت — قدسیان گوئی که شعر حافظ از بر میکنند

راه آهن سرتاسری ایران
از کارهای عام‌المنفعه زمان رضاشاه کبیر



پل کارون در اهواز - آبادان مرکز بزرگترین پالایشگاه جهانی

Le pont de Karun, à Ahwaz.
Abadan, le plus grand centre mondial de raffinerie de petrole.
The Karoun Bridge at Ahwaz — Abadan, the largest refining centre in the world.

عکس ازروی نشریه شهرداری تهران:

« بیاد بود مسابقه‌های قهرمانی وزنه برداری جهان آبان ۱۳۳۶ »



قصر گلستان ـ یکی از کاخهای سلطنتی ایران

The main hall in Golestan Palace

Le Grand Palais de Golistan
Chambre du Musée

عکس ازروی نشریهٔ شهرداری تهران بیادبود مسابقه های قهرمانی وزنه برداری جهان - آبان ۱۳۳۶

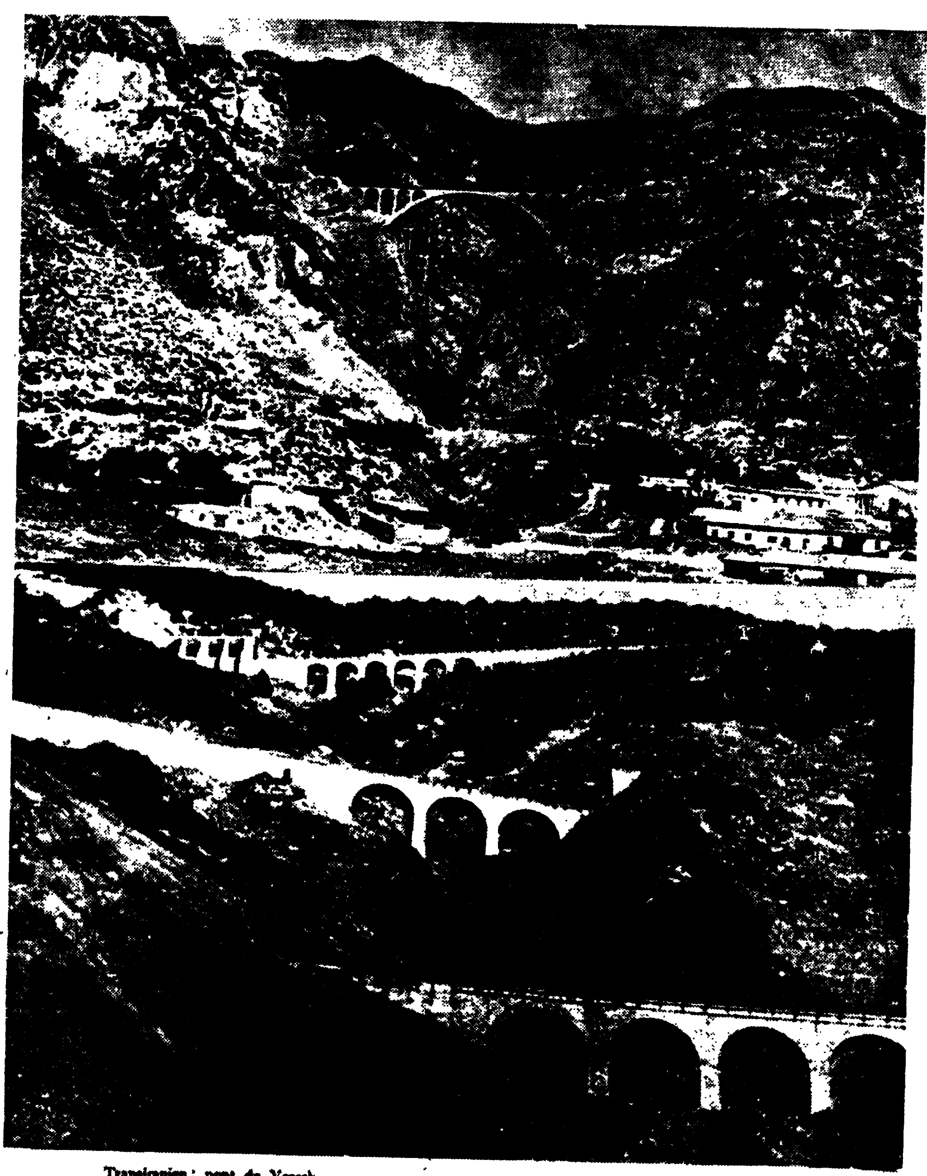
راهها راه آپین(۱) در حین جنگ رومیها با قبائل سامنیت توسط آپیوس کلودیوس (۲) سانسور ساخته شده است و آنراه در کنارهٔ دریا امتداد یافته شهر رم را به کاپو(۳) متصل مینمود بعدها همین راه را امتداد داده تا ساحل دریای آدریاتیك رسانیدند. راه آپین در حکم خطوط راه آهنهای سوق الجیشی برای دولتهای استعماری بوده است. لژیونهای رومی میتوانستند فاصلهٔ ازشمال تا جنوب شبه جزیرهٔ ایتالیا را ده روزه پیموده خود را بهرنقطه که درمعرض خطروتهدید قرارمیگرفت برسانند وشورشها وطغیانهای اقوام و ملل تابع خود را بمحض شروع درنطفه کشته ودرسرتاسرممالك مفتوحه حرمت جلال وعظمت قوم رومی را درانظارحفظ نمایند.

پس از فتح گل نیزبنابر همین نظر با بریدن درختان ازمیان جنگلها راه باز کرده مردابهارا خشکاندند وروی رودخانه‌ها پل زدند وراههائی با مصالح محکم وبادوام ساختند از اختصاصات کارهای رومیان استحکام ودرعین حال ظرافت درکاربوده است چنانکه سنگهای نشانه ظریف وخوش تراش بفاصله های یك میل در راهها برای تعیین فاصلهٔ نقاط نصب میکردند. هنوزدرحوالی شهرهای قدیمی فرانسه آثارراهسازی رومیها مشاهده میشود. چون ساختن راهها وجاده ها موجب تسهیل دادوستد وتجارت میگردید بازرگانان در گل اقامت کردند ومستقر شدند و همین کلنها بودند که عادات و اخلاق و طرز زندگانی ایتالیائیهای آنزمانرا با خود بآن کشوربردند. کشور گل که اهالی آن سابقاً زندگی ساده و روستائی داشتند تحت تأثیر کلنها و نیز در اثرثروتمندشدن آن مملکت دارای شهرهای عدیدهٔ نوبنیاد گردید. قراء وقصبات مخروبه که جزچندکلبهٔ محقرنبودند تبدیل بشهرها بسبك رومی شدند که درآنها ساختمانها برخلاف سابق بخط مستقیم درامتداد هم بناشده ودارای خانه ها وعمارات مجلل دارای موزائیکها و ستونها و تزئینات ظریف ساخته و پرداختهٔ دست هنرمندان گردیده بود. همچنین بناهای عمومی در کشور گل ساختند که هنوز بکلی ازبین نرفته وآثار برخی ازآنها بخصوص در شهرهای قدیمی جنوب فرانسه ملاحظه میشود.

ازبناهای عمومی قابل ذکر گذرگاهها(۴) ومعروفتر ازهمه لپن دوگار(۵) است دیگر

1– La Voie Appienne
2– Appius Claudius
3– Capoue
4– Aqueducs
5– Le pont du Gard

راه‌آهن سرتاسری ایران
از کارهای عام‌المنفعه در دورهٔ رضاشاه کبیر



Transiranien : pont de Veresk .

The Veresk Bridge . One of the engineering masterpieces of the Transiranian Railway

پل ورسک - شاهکار مهندسین راه‌آهن سرتاسری ایران - در شمال

عکس از نشریهٔ شهرداری بیادبود مسابقه‌های قهرمانی وزنه‌برداری
جهان - آبان ۱۳۳۶

قبائل شمالی دیواری بطول ۱۰۰ کیلومتر که دارای ۳۰۰ برج بود بدست سربازان رومی ساخت(۱) .

☆☆☆

درسدهٔ نوزدهم میلادی کشف قوهٔ انبساط بخار آب وبکار بردن آن بعنوان قوه محرکه موجب اختراع لکومتیو وایجاد شبکه‌های راه‌آهن درممالک اروپا شده است. اختراعات عدیدهٔ دیگر از آن ببعد موجب بسط وتوسعهٔ خدمتهای همگانی گردیده ووظایف تازه‌ای برعهدهٔ مقامات عمومی گذارده است از جمله تلگراف، تلفن، برق برای تولید روشنائی و نیروی محرك، استفاده از برق آبشارها، لوله کشی آب وفاضل آب در شهرها ومرکزهای جمعیت راه‌آهن ووسائل حمل ونقل درشهرها مانند اتوبوس ترن زیرزمینی وغیره. درقرن بیستم این وسائل تکمیل شده وچیزهای دیگری بر آن افزوده شده است مانند رادیو وتلویزیون وتلگراف بی‌سیم .

نمونه‌هائی از کارهای عمومی در دورهٔ معاصر عبارتست از راهسازی وپل‌سازی بسبك جدید بخصوص پلهای فلزی ومعلق وبنای فرودگاههای مجهز بتمام وسائل فنی؛ دیگر اسفالت کاری راهها، سد سازی، حفر ترعه‌ها وایجاد بندر واسکله وامثال آن .

کارهای عمومی وخدمات همگانی محدود ومنحصر بداخله کشورها نمانده ودر بسیاری موارد جنبهٔ جهانی وبین‌المللی پیدا کرده مانند خطوط راه‌آهن بین‌المللی که ازچند کشور عبور میکند ودر آیندهٔ نزدیکی قاره‌ها را بهم مربوط ومتصل میسازد از آنجمله است خط ارنیت اکسپرس(۲) که از اسلامبول شروع شده ازشمال یونان ویوگواسلاوی ازطریق ایتالیا بفرانسه وازطریق اتریش براه‌آهنهای آلمان میپیوندد .

در آینده همین خط از راه ترکیه براه‌آهن ایران متصل میگردد وتا پاکستان امتداد خواهد یافت وبا ارتباط با خطوط راه‌آهن هندوستان و برمه و مالایا وهندوچین دوقاره مهم دنیا یعنی اروپا وآسیا ازطریق خط آهن بیکدیگر ارتباط خواهند یافت .

۱ـ از تاریخ رم تألیف آلبرماله و ژول ایزاك Histoire Romaine par Albert Malet et Jules Isaac

2- Orient Express

تماشاگاهها بنام آرن(۱) که محوطه‌ایست مدوروروباز واطراف آن مانندآمفی تآترهای امروزی نشیمنگاه بصورت پلکان داشته و برای سیرك یا گاو بازی و نمایشهای دیگر ساخته‌میشده‌است. آثار آرنها درنیم(۲) وآرل(۳) وپاریس هنوزوجود دارد. دیگرمعابد ازقبیل‌سرای مربع‌نیم(٤) ومعبدوین(٥) وتماشاخانه‌ها مانندتآتر آرل‌واراانژ(٦) حمامهای عمومی وطاقهای نصرت مانند طاق نصرت ارانژنیزجزء بناهای عمومی بشمارمیآیند .

ازشهرهای نوبنیان‌درآنزمان شهرلیون‌قابل ذکراست که درسال ۴۱ قبل‌ازمیلاد ساخته شده وبعنوان پایتخت ومرکزگاواها هر سال نمایندگان شهرهای دیگر درآنجا اجتماع کرده‌آداب ومراسم‌پرستش‌رم واگوست امپراطوررا بجای‌میآوردند ضمناًراجع باموررمحلی خود نیزمذاکرات مینمودند .

☆☆☆

درسدهٔدوم میلادی‌امپراطورهای‌نیکوکارمانندتراژان هادرین‌آنتونن ومارك‌ارل دررم فرمانروائی کرده‌اند وآنها درتاریخ بنام آنتوننها معروف میباشند . امپراطورهای نامبرده‌درادارهٔ امورکشورمهارت زیاد بخرج دادند ومخصوصاً درایالات ومتصرفات‌رم آبادی بسیار کرده وبیشترشهرت‌آنها بعلت‌کارهای عام‌المنفعه بسیاری است که در زمان آنها انجام یافته است .

تراژان بناهای‌زیادی ساخته ویکنفرمعمارمعروف(۷) ازطرف اومأمورساختمان فرم نوینی گردید که بنام فرم تراژان معروف است ودارای ساختمانهائی از جمله چند کتابخانه یك‌معبد چهل ستون‌وطاق نصرت ومجسمه سوار امپراطور وستونی بنام‌ستون تراژان بارتفاع ۴۰ متربودکه همه ازمرمرسفید ساخته شده وهنوزخرابه ها وآثارآنها دروسط شهررم باقی است .

جانشین تراژان‌ها درین‌کارهای عمومی ازنوع ساختمانهای نظامی ومورداحتیاج قشون انجام داده چنانکه در مرز های دانوب قلاع و استحکامات بناکرده و در برتانی (انگلستان‌را رومیها برتانی‌مینامیدند وجزء متصرفات‌آنها بود) برای‌جلوگیری‌ازهجوم

۱– Arène
2– Nîmes
3– Arles
4– La Maison Carré de Nîmes
5– Temple de Vienne
6– Orange
۷– نام‌آن معمار آپولودردمشقی Apollodore de Damas بوده است .

چنانکه بعد خواهیم‌دید از چندی‌پیش تمایل بملی کردن این‌نوع بنگاههای‌دارای فایدهٔ همگانی‌پیدا شده وبعلت داشتن این‌خصیصه است که این‌بنگاهها را درردیف‌ادارات دولتی وخدمتهای همگانی ازنوعی خاص بشمار آورده‌اند . در کشور فرانسه معادن(۱) وبانك دوفرانس وچهار بانك دیگر(۲) وبنگاههای تولید وانتقال وپخش گاز وبرق(۳) و برخی شرکتهای بیمه(٤) را بموجب قوانین مخصوص ملی کرده‌اند .

بحث و رسیدگی راجع ببنگاههای دارای فایدهٔ همگانی از موضوع بحث ما در اینجا خارج‌است وفقط آنچه مربوط بمعادن‌وبرق میباشد بطوراجمال‌مورد مطالعه‌قرار خواهیم داد :

تولید برق و پخش آن

در تولید برق وپخش‌آن سه نوع بنگاه دخالت دارند :

اول بنگاههائی که نیروی محرکه‌آب را صرف تولید برق‌مینمایند .

دوم بنگاههای مربوط بپخش برق .

سوم بنگاههائی که واسطهٔ ارتباط دو نوع بنگاه پیش گفته بوده و نیروی برق را انتقال میدهند(٥) .

ما درذیل هریك ازاین قسمتها را جداگانه شرح میدهیم :

۱ــ بموجب احکامی که درسالهای ۱۹٤٤و۱۹٤٥صادروقانونی که درسال ۱۹٤٦ وضع شده است .

۲ــ بنابرقانون۲دسامبر۱۹٤٥

۳ــ قانون‌٦آوریل۱۹٤٦

٤ــ قانون۲۹آوریل۱۹٤٦

٥ــ اهمیت اجتماعی بنگاههای مربوردراین عصر روبافزایش است وبا وجود این درهمه احوال ازجمله بنگاههای همگانی (عمومی) بشمارنمیآیند . درکشور فرانسه بین تولید نیروی برق وبهره برداری‌ازمعادن (طبق قانون۱۹۱۹ آن‌کشور) شباهت زیادی‌دیده میشود. پخش برق‌بوسیله امتیازصورت میگیرد لیکن این امتیاز با امتیازخدمتهای همگانی تفاوت دارد . انتقال نیروی برق نیزهمین صورت را دارد .

قوانین فرانسه راجع باین‌موضوعها بسیاردرهم وشامل فعالیتهای عمومی وخصوصی هردو میباشد . ازسی سال قبل بکرات تغییراتی دررژیم برق داده‌اند. ازجمله در۱۹۳٥ شورای‌عالی‌برق ایجاد شده‌که راجع بمسائل مربوط بتولید وانتقال وپخش برق نظرمیداده این شورا در ۱۹٤٥ منحل گردیده است .

باید دانست که قانون۸آوریل۱۹٤٦ درفرانسه تولید وانتقال وپخش وورود وصدوربرق وگازسوخت را ملی کرده است .

از جمله کارهای عمومی دیگر که جنبهٔ جهانی و بین‌المللی دارد کانال سوئز(۱) و کانال پاناما(۲) را میتوان نام برد که مورد استفادهٔ کشورهای گوناگون با شرایط و نظامات مخصوص میباشد.



☆☆☆

۱- ترعهٔ سوئز بین پرت سعید و سوئز واسطهٔ ارتباط دریای مدیترانه با بحراحمر و نزدیکترین راه بین اروپا و خاورزمین میباشد طرح و نقشهٔ کانال سوئز توسط فردینان دولسپس Ferdinand de Lsseps فرانسوی تهیه شده و شرکت فرانسوی کانال سوئز برای اجرای آن درسال ۱۸۵۸ تأسیس شد. ترعهٔ سوئز درسال ۱۸۶۹ افتتاح گردید و عهد نامهٔ قسطنطنیه در ۱۸۸۸ عبور از آنرا برای عموم دولتها آزاد گردانید. در ۱۸۷۵ صدراعظم انگلستان دیزرائلی مقدار ۱۷۶۶۰۲ سهم از سهام کانال سوئز را بقیمت ٤ میلیون لیره از خدیو مصر برای انگلستان بدست آورد. طول کانال سوئز ۱۶۶ کیلومتر و نیم و حداقل پهنای آن ۶۶ متر وارتماس سفاین در آن تا حدود ۱۱ متر و نیم امکان پذیر است. چنانکه میدانیم در نتیجهٔ وقایع سالهای اخیر و حملهٔ ناگهانی فرانسه و انگلیس و دولت اسرائیل بمصر و تصمیم شورای امنیت دایر بر تخلیه نیروهای مهاجم از آن کشور از سال ۱۹۵۶ امور کانال در اختیار دولت مصر قرار گرفته است.

۲- ترعهٔ پاناما در برزخی بهمین نام در امریکای مرکزی حفر شده و اقیانوس اطلس را با اقیانوس کبیر مرتبط میسازد طول آن ۸۰ کیلومتر و نیم و نخستین شرکت ساختمانی آن تحت ریاست فردینان دولسپس مهندس فرانسوی در ۱۸۸۰ تأسیس گردیده است. این شرکت درسال ۱۷۸۹ بعلت سوء جریانات مالی و شیوع بیماری تب زرد بین کارگران انحلال یافت. درسال ۱۹۰٤ دولت آمریکا کار ساختمان کانال را بدست گرفت و درسال ۱۹۱٤ آنرا باتمام رسانید طرفین کانال پاناما منطقهٔ کانال را تشکیل میدهد که از هر طرف بعرض ۸ کیلومتر میباشد. منطقهٔ نامبرده تحت نظر نیروی نظامی آمریکا و از سال ۱۹۰۳ در اجارهٔ دائمی آن دولت قرار گرفته است. این کانال دارای ۱۲ دریچه برای تنظیم سطح آب و در مدتی در حدود ۸ ساعت سرتاسر آنرا باکشتی میپیمایند.

را سدکنندگان آبشار نامیدند بر زمینهای کنارهٔ این مجراها دست یافته و تا کسی مبلغهای هنگفت نمیپرداخت نمیتوانست برای استفاده از نیروی آب از آنها کسب اجازه نماید قانون ۱۶ اکتبر ۱۹۱۹ مشکلات بالا را حل نموده وبعد هم تصویب نامه‌هائی در سالهای ۱۹۳۵ و ۱۹۳۸ قانون مزبور را تکمیل کرده است .

قانون ۱۶ اکتبر ۱۹۱۹ واصل اساسی آن

ازماده ۱ این قانون چنین برمیآید :

«هیچکس حق ندارد بدون امتیاز ویا اجازهٔ دولت از نیروی حاصل از جزرومد دریا دریاچه‌ها وآبهای جاری درهر درجه وطبقه‌ای که باشد استفاده نماید .»

ازاین ماده ملاحظات سه‌گانه ذیل بدست میآید :

۱ـ برای استفاده از نیروی آب بین آبهای جاری فرقی قائل نشده‌اند ویك قانون و ترتیب واحد شامل همه میباشد .

۲ـ بهره‌برداری از قوه آب جز بوسیلهٔ امتیاز یا اجازه ممکن نیست؛ در دو مورد امتیاز لازم است: اول درمورد بنگاههائی که موضوع اصلی آنها تهیه انرژی برای خدمات همگانی یا اجتماعی از نوع اتحادیه است وحداکثر قدرت آن از ۱۵۰ کیلو وات تجاوز مینماید . دوم برای بنگاههائی که حداکثر قدرت دستگاه از ۵۰۰ کیلووات تجاوز میکند. امتیاز ممکن است بیك شخص یا بدولت یا باستان وشهرستان اعطاء گردد. برای بنگاههای دیگر تحصیل اجازه کفایت میکند .

۳ـ مسئلهٔ مالکیت راجع بقوهٔ آب بطور صریح حل وقطع نشده است آنچه از مجموع مقررات قانونی ومنظور مقنن برمیآید آنستکه مالکیت تلویحاً متعلق بدولت است وچنین نظری معقول ومنطقی بنظر میآید .

پس از توضیحات بالا حال وضع بنگاههای مشمول امتیاز ونیز بنگاههائی که از اجازه استفاده میکنند مورد دقت قرار میدهیم ومعلوم میداریم چگونه اشخاص حقوقی در بهره‌برداری شرکت مینمایند .

بنگاههای مشمول امتیاز

امتیازـ بنابر اهمیت نیروی آبشار وقوهٔ آب امتیاز بوسیلهٔ تصویبنامه شورای دولتی یا قانون وپس ازمشورت با انجمنهای ایالتی یا انجمنهای شهرداری ذینفع اعطاء میگردد

فصل اول

تولید نیروی برق با استفاده از قوه حرکت آب

ازحرکت آب درمجاری آب و دریاها نیروئی مهم پدید میآید که تبدیل پذیر به نیروی برق میباشد . اهمیت این نیرو که دراینزمان آنرا زغال سفید(۱) نامند برهمه معلوم است موضوع سخن دراینجا بحث وبررسی مسائل حقوقی است که درمورد استفاده ازاین نیرو ممکن است پیش آید .

نیروی آب مانند مواد معدنی مستقلاً نوعی ازثروت است وازاجسام یا موادی که دراطراف آن واقع شده یا درآن قرار گرفته متمایز ومشخص میباشد لیکن تا زمانی که دست انسان درآن دخالت نکرده وکارخود را جزءآن ننموده است همچنان بی ارزش و بی اهمیت میماند .

دربهره برداری ازاین نیروبا طریقهٔ علمی مانند بهره برداری ازمعادن جامعه بتمامی ذینفع میباشد . در چنین وضعی میخواهیم بدانیم مالك این نیرو کیست و وضع حقوق بهره برداری ازآنرا برچه مبانی حقوقی میتوان استوارنمود ؟

مسائل مربوط بمعادن ونیروی آب هریك اختصاصاتی دارد چنانکه قوه آب(زغال سفید) برخلاف معدن تمام شدنی نیست وبهره برداری ازآن مستلزم انجام عملیات وبکار داشتن کارمندان وکارگران بسیارچنانکه درمعدن مشاهده میشود نمیباشد .

درکشور فرانسه مجاری آب بردوگونه است بعضی قابل کشتیرانی و حمل اشیاء مواج وجزءمایملك دولت میباشد. سایرمجاری بستر آنها متعلق بمالکان اطراف (کنارهها) است که حق استفاده ازآب را نیزدارند .

نتیجهٔ این امر آنست که روزگاری دراز کسانی که میخواستند ازقوهٔ آب استفاده نمایندبایدقبلاً رضایت مالکان کناره را تحصیل نمایند.بعدها اشخاص سوداندیش که آنها

1– Houille blanche

اطراف را بطور موقت اشغال کند صاحبان اراضی واملاك اشغال شده در ازاء حقی دریافت میدارند که میزان ومبلغ آن از طرف دادگاهای قضائی تعیین میگردد .

صاحب امتیاز حق دارد از اشخاص سلب مالکیت کند و مالکان کناره را وادارد که حق استفاده خود را از آب رود یا رودخانه بدو واگذار نمایند وبالجمله کلیه کارها وعملیاتی که ازطرف او انجام میگیرد در حکم کارهای سودمند همگانی (عام‌المنفعه) میباشد

تعهدات صاحب امتیاز متعددمیباشد . او باید مبالغی بعنوان عوارض و حقوق دولتبپردازد .باید ذخیره‌هائی‌از آب وقوه‌محرکه‌دردسترس‌خدمات‌عمومی‌وجمعیت‌های گوناگون که فایده همگانی دارندبگذارد .

بهای نیروی اختصاصی مزبور هرسال از طرف سرمهندس هیئت نظارت تعیین میشود .

هرگاه‌موضوع اصلی‌شرکت یا بنگاه‌صاحب امتیاز تهیه نیروبرای خدمات‌عمومی ویا برای‌مردم باشدکارهای ساختمانی‌یا توسعه وتقویت‌کارخانه‌های‌آن باید پس‌از کسب اجازه صورت گیرد .

کارکنان بنگاه حق شرکت درمنافع دارند (دردفترچه مشخصات موادی‌راجع باستخدام‌کارمندان بایدقیدشود وتصویبنامه۱۹۳۸مقرراتی مربوط‌بدستمزدوبازنشستگی کارکنان برقرارساخته است)

تعهدات دیگری که در دفترچه مشخصات برشمرده‌اند بمراتب گفته شده در بالا افزوده میشود. صاحب امتیازحق‌نقل وانتقال‌امتیاز را بدیگری ندارد وهرگونه‌واگذاری کلاً یا بعضاً باید با تصویبنامه شورای دولتی‌باشد .

وضع صاحب امتیاز از نظر حقوقی

بنابرقانون فرانسه حقوق حاصل‌ازقرارداد امتیازقابل رهن میباشد درموردبحث ما موضوع امتیاز کارها یا خدمات عمومی‌دربین نیست وقانونگزارعنوان خدمت‌همگانی برای بنگاه قائل نمیباشد ازطرف دیگر مانند دارندگان امتیاز معدن که قبل از ۱۹۱۹ تحصیل امتیاز نموده و مالك شناخته میشدند بنگاههای تولید برق دارای حق مالکیت نمیباشند .

امتیازهمراه با دفترچه مشخصات میباشد که شرایط کارونحوهٔ عمل را معلوم میدارد.

امتیازصورت موقت دارد ومدت آن درامتیازنامه تعیین میگردد واز ۷۵ سال نباید تجاوز کند دولت میتواند حق بازخرید را برای خود محفوظ ودرجزء مقررات امتیاز قیدنماید. مواردی که ممکن است امتیاز را فسخ نمایند دردفترچه مشخصات پیش بینی شده ونیزدر مورد های دیگری قرارداد امتیاز رأساً وبخودی خود ملغی میگردد وآن درصورتی است که صاحب امتیازجزدرموارد قوهٔ قاهره (فرس‌ماژر) درظرف مدتی که دردفترچهٔ مشخصات تعیین گردیده طرحهای اجرائی را ارائه ندهد یا اقدام بشروع کار ننماید یا عملیات را بپایان نرسانیده ودستگاهها را بکارنیندازد(۱).

حقوق ومزایا وتعهدات صاحب امتیاز

صاحب امتیازازحقوق ومزایائی که قاعدةً بمقامات عمومی دارای شخصیت حقوقی تعلق دارد استفاده مینماید. وی حق دارد درداخل محوطه امتیاز املاك خصوصی را که برای کارهای مربوط ضرورت دارد اشغال کند مانند زمینهای لازم برای ساختمانها و کارهای مربوط بآبگیری ونگاهداری آب یا ساختن مجراها وقناتها برای جمع آوری آب درمخزن وخارج کردن از آن یا مجراهای فرعی وانحرافی وهمچنین کناره‌های رودخانه که درنتیجهٔ بالاآمدن سطح آب باید در زیرآب فرورود(۲).

درصورتیکه صاحب امتیاز دستگاههائی را بکاراندازد که بیش از ۱۰۰۰۰ کیلووات قوه تولید نماید میتواند تا شعاع معینی برای نصب دستگاهها و ساختن کانالها زمینهای

۱ـ بعضی ازدارندگان امتیازمیتوانند ازکمك مالی دولت استفاده نمایند مخصوصاً وقتی موضوع اصلی کارآنها تهیه نیرو برای خدمات همگانی وامورمربوط بدفاع ملی باشدکه بصورت پیش‌پرداختهای قابل استرداد یا دریافت کمك هزینه بآنها مساعدت میشود. دراین قبیل بنگاهها یکنفرازطرف دولت نمایندگی دارد. ازطرف دیگرممکن‌است مبالغی بطورسالانه تا مدت ۳۰ سال حداکثر پرداخت شود تا تحمیلات تأسیسات اولیه را برای کارهای جدید سبکتر کند ونیز در قبال تسهیلات مالی‌دولت نسبت بشرکتهائی که اقلاً یك ثلث سهام آنها متعلق بدولت است چنین‌مساعدتهای مالی بعمل میآید. درمقابل دولت سهامی ازدرجه اول ودویم ازشرکتها دریافت میدارد.

۲ـ صاحب امتیاز زمینهای دیگر را نمیتواند بصورت قطعی تصرف واشغال کند مگرآنکه درخواست سلب مالکیت نماید. دیوان کشورفرانسه کناره‌هائی که درمعرض فرورفتن درآب قرار میگیرند بطورخیلی محدودی درنظر میگیرد درصورتیکه شورای دولتی (از جمله وظائف شورای دولتی فرانسه حل وفصل دعاوی بین دولت ومردم است) در اینمورد وسعت نظربخرج میدهد و عقیده دارد اراضی مشمول این حق ارتفاق‌که فرورفتن درآب میباشدکلیه اراضی است که‌درنتیجه بالاآمدن سطح آب فراگرفته میشود وبزیرآب فرومیرود. بدیهی است که بالاآمدن سطح بعلت ساختمان سد ودستگاههای دیگرموضوع امتیازمیباشد.

ج ـ دولت درازاء مبالغی که سالانه میپردازد سهامی از درجهٔ اول ودوم دریافت میـدارد .

باترتیبات مذکوردربالادولت استانها وشهرستانها درغیرصورتهای پیش گفته در حاصل‌بهره‌برداری گیرندکان‌امتیازشرکت‌میجویند باینطریق که‌به‌نسبت(۱) منافع تقسیم شده سهمی دریافت میدارند ونیزمقداری نیروبا بهای‌ارزانتر(با تخفیف)بدست‌میآورند.

کارخانه‌های تولید برق با مواد سوختی

قانون۱۹۱۹فرانسه‌راجع‌بکارخانه‌های هیدروالکتریك‌است‌درحالی که کارخانه‌های تولیدبرق‌با مواد سوختی‌باآزادی کامل عمل‌میکردند تصویبنامهٔ۱۹۳۵ایجادکارخانه‌هائی راکه قدرت تولیدی‌آن بیش از۱۰۰۰ کیلووات وبرای‌خدمات همکانی ومردم تهیهٔ‌نیرو میکنند منوط بتحصیل اجازهٔ وزارتی نموده است .

---

۱ ـ ب حرف اضافه اصولاً بایدمتصل بکلمه باشد لیکن دراکثرموارد بهترآنست که **از** نظر رسم‌الخط جدا نوشته **شود** وبرخلاف‌آنچه تصورمیکنند اینکارغلط نیست **زیرا** هاء غیرملفوظ در دنبال‌**آن** علامت کسره است **و**فایدهٔ آنهم همین است که کلمه **را** بعلت اتصال حرف ب اضافه **دراز** یا غیرخوانا **نسازد** .

آنچه میتوان گفت این نوع امتیاز دارندگان اشخاصی هستند که از حق بهره برداری از یك ثروت اجتماعی تحت نظارت دولت وبرای مدتی معین استفاده میکنند. درعین حال تمایل براینست که وضع این اشخاص را بوضع دارندگان امتیاز خدمات همگانی نزدیك نمایند.

بنگاههای مشمول اجازه

دراینمورد اجازه را ازطریق تصویبنامه یا حکم استانداری تحصیل میکنندمدت اجازه حداکثر ۷۵ سال میباشد قوانین مربوط بآبها درفرانسه مواردی را پیش بینی میکند که میتوان اجازه را درهرزمان وبدون پرداخت مبلغی درمقابل لغو نمود یاآنرا تغییر داد . میتوان با پرداخت حقی بصاحب اجازه آنرا مسترد نمود و تبدیل بامتیاز کرد . بدارندهٔ اجازه حقوق ومزایای صاحب امتیاز تعلق نمیگیرد واو ملزم است که ازمقررات جاری متابعت کند. وی میتواند اجازه را بدیگری منتقل نماید مگر آنکه استاندار با دلیل موجه مانع گردد .

طبق قانون حقوقی که بوسیلهٔ اجازه تحصیل میشود میتوان برهن گذارد . باید درنظرداشت که دارندهٔ اجازه همواره شخصی عادی میباشد که بنگاهی دارای فوایدهمگانی را اداره کرده ودرتحت مراقبت ونظارت مقامات مربوطه میباشد .

شرکت مقامات عمومی دارای شخصیت حقوقی

شرکت مقامات همگانی بسه طریق صورت میگیرد ازاینقرار:

۱ـ دولت استانها وشهرستانها ممکن است مستقیماً ازنیروی آبها بهره برداری کنند.

۲ـ بهره برداری توسط بنگاههای خصوصی گیرندهٔ امتیاز تأمین میشود واشخاص حقوق بالا (مقامات عمومی) درآن شرکت میجویند دراینصورت :

الف ـ در دفترچه مشخصات تصریح میشود که در ازاء کمکهای مالی که شخص حقوقی میپردازد سهام ترجیح دارددریافت میدارد وبموجب آن حق ورود درمجمع عمومی یافته ونمایندگانی درشورای اداری خواهد داشت .

ب ـ دردفترچه مشخصات قید میشود که دولت سهامی که نمایندهٔ سرمایه است(۱) دریافت میدارد ودردست داشتن این سهام حقوق پیش گفته را برای دولت تأمین مینماید.

1– Actions d'apport

اثردیگر آن اینکه بهای فروش برق را بطور ثابت معین کرده و دارندهٔ اجازه را ملزم بپرداخت عوارضی ازجهت اشغال راه مینماید .

از تصویبنامه‌های ۱۹۳۵ چنین برمیآید که دارندهٔ اجازه ملزم است درموردتوزیع برق با فشارضعیف(۱) که برای مشتریان جزء روشنائی وقوه محرکه تهیه میکندتعرفه‌های مخصوص برقرار نماید . همچنین باید برای نیازمندیهای خانه داران بهای معین وثابتی معمول دارد .

اجازه گفته شده دربالاموقتی است ومدت آن از ۳۰ سال تجاوز نمیکند ودرموارد ذیل پایان مییابد :

۱ـ بوسیله لغو پروانه بدون پرداخت مبلغی درمقابل بموجب شرایطی که در آئین نامه اداری مندرج است .

۲ـ درمورد بازخرید پس از گذشتن بیست سال هرگاه موضوع توزیع برق برای عامه باشد و در هر زمان هرگاه بخواهند شبکه برق با فشار قوی (۲) از خطوط ناقل ترتیب دهند .

۳ـ هرگاه بخواهند توزیع را با طریقهٔ امتیاز عمل کنند واین درصورتی است که بین مقام دهنده امتیازودارنده اجازه دراینباب موافقت حاصل گردد .

راجع بموضوع پروانه دونکته قابل ملاحظه است یکی اینکه مقام اداری حق دارد نسبت بواگذاری پروانه مخالفت نماید مگر آنکه واگذاری ازطرف دادگاه باشد. دیگراینکه دارندهٔ اجازه هیچگونه حق انحصاری ندارد ودریك راه ممکن است چندین اجازه یا امتیاز که با یکدیگر رقابت ورزند داده شود .

وضع دارندهٔ پروانه

وضع قضائی وحقوقی شخصی که از پروانه راهداری استفاده مینماید شبیه بکسی است که دارای اجازهٔ نصب کارخانه مولد نیرومیباشد . وی بطورساده فردی عادی است که کار ومجاهدت او فایدهٔ همگانی دارد وازطرف ادارهٔ مربوط تحت مراقبت ونظارت قرارمیگیرد .

1– à basse tension   2– á haute tension

فصل دوم

پخش نیروی برق

قانون اصلی در کشور فرانسه راجع بتوزیع برق قانون ۱۵ ژوئن ۱۹۰۶ است که بعدها درچندین نوبت تغییر و تکمیل در آن بعمل آورده‌اند. (قوانین ۱۹۲۲ و ۱۹۲۵ و ۱۹۳۰ و ۱۹۳۵ و تصویبنامه‌های ۱۹۳۵ و ۱۹۳۸)

قوانین بالا بین بنگاههای توزیع برق برحسب آنکه در تمام طول مسیر خود یا قسمتی از آن از راههای عمومی (شوارع عام) استفاده کنند یا نکنند قائل به تشخیص میگردد.

درمورد دوم نصب خطوط برق آزاد است. با اینحال هرگاه آلات ناقله برق کمتر از ده متر نسبت بخطوط تلگراف یا تلفن که قبلا وجود داشته فاصله پیدا کند باید از طرف استاندار اجازه صادر گردد.

مورد اول یعنی عبور خطوط برق از راههای عمومی خیلی بیشتر معمول و نصب و بهره‌برداری از آن بیکی از صورتهای ذیل واقع میشود:

با پروانه راهداری(۱) برای مدتی غیرمعلوم.

با امتیاز ساده برای مدتی معین.

با امتیازی که فایده عمومی یا عام‌المنفعه بودن آن اعلام میگردد.

هرگاه موضوع توزیع برق تهیه نیرو برای عامه با قدرتی مجموعا بالاتر از ۱۰۰ کیلووات باشد حتما باید صورت امتیاز داشته باشد.

طریقه پروانهٔ راهداری

پروانه راهداری از طرف فرماندار یا شهردار باید صادر شود و هرگاه آنها از صدور اجازه امتناع نمایند میتوان بوزیر فواید عامه (سابقا در کشور ما نیز یك وزارتخانه باین نام وجود داشته وبعدها تبدیل بوزارت راه گردیده است) شکایت نمود.

صدور اجازه ممکن است مستلزم تهیه برق برای تمام مسیر یا قسمتی از آن باشد

1– Permission de voierie

برای برق قوی در هرحال ممکن است . موارد اسقاط حق امتیاز بدینقرار است :

هرگاه قیود و شرایط مندرج در دفترچه مشخصات رعایت نشودو کابل کشی و دستگاههائی که قبلاً وجود داشته‌صاحب امتیاز جزء کار خود ننماید ویا کلیهٔ طرحهای اجرائی را ارائه نداده شروع بعملیات نکند و کارهای مورد امتیاز راپپایان‌نرسانده و دستگاهارا بکار نیندازد .

امتیاز دارساده مانند دارندهٔ اجازه‌دارای حق انحصاری نیست وبااینحال‌باشخاص دیگری که ممکن است با او رقابت کنند نمیتوان اجازهٔ امتیاز با شرایطی مساعد تر اعطا نمود .

یک شهر یا بخش واتحادیه ازچند شهر یا چند بخش ۱) ممکن است قید کنند که فقط یک صاحب امتیازحق‌دارد جهت پخش برق برای تأمین روشنائی مردم‌راههای شهر یا بخش را مورد استفاده قرار دهد .

وضع صاحب امتیازساده

موضع امتیازدارساده اصولا باوضع دارنده‌پروانه اختلافی‌ندارد وبنابراین نمیتوان اوراماننذ کسی که دارای امتیازخدمات عمومی است دانست. منظوراینستکه کلمهٔامتیاز نباید در اینجا موجب اشتباه کرد زیرا تصدی واداره خدمتی عمومی بالضروره در کار نمیباشد . فردی عادی بنگاهی را که دارای فایدهٔ همگانی است در تحت نظارت اداره

۱ ــ منظوراز‌شهر‌یا بخش دراینجا آنچیزی است که بفرانسه (Commune) نامند که بمنزلهٔ واحد اداری‌آن کشوراست درفرانسه عدهٔ‌کمونها به ۴۰ هزار‌بالغ میشودکه ازنظروسعت وجمعیت اختلاف زیاد با هم دارند بعضی از آنها مانند پاریس یا لیون دارای چند میلیون جمعیت وبرخی دیگر کمتراز‌پنجاه نفرسکنه دارند . اختصاص کمون آنستکه مقامات محلی‌آن بانتخاب تعیین میشوند ودولت دخالتی درانتصاب آنها ندارد ، هر کمون دارای‌یك انجمن شهرمیباشد که اعضای‌آن‌برای مدت۶سال بانتخاب معین میشوند عدهٔ اعضاء انجمن از۱۰ تا ۳۰ نفر‌بنا برمیزان جمعیت محل‌میباشد ولی در پاریس ۸۰ نفرو لیون ۵۴ نفرعضوانجمن شهردارند .

قوه مجریه کمون با شهردار(Maire) است که ازطرف اعضاء انجمن شهرانتخاب میگردد وبا وجود این‌نمایندهٔ قانونی دولت درمحل میباشد. ازاین جهت شهرداردرحکم یك مأموردولت وتابع استانداراست که حق دارد ویرا ازکاربرکنارکند رئیس جمهورنیزمیتواند بموجب حکم او را معزول سازد .

انجمن شهر تمام‌کارهای‌کمون را دردست دارد ازقبیل‌بودجه،تصدی سرویسهای‌عمومی‌شهر، درآمدها وعوارض شهرداری همچنین راههای مربوط بکمون

کمون درفرانسه ازنظروسعت وجمعیت با شهر،بخش وقریه‌درایران تطبیق مینمایدولیکن ازنظراداری فقط با شهروتا اندازه‌ای با بخش قابل تطبیق است .

طریقه امتیاز ساده

اعطای امتیاز توسط وزیر یا استاندار از طرف دولت و توسط استاندار از طرف استان و توسط شهردار در موارد مربوط بشهرستان صورت میگیرد (توجه داریم که این ترتیب در کشور فرانسه است که مقامات محلی دارای اختیارات میباشند).

امتیاز همراه با دفترچهٔ مشخصاتی است مطابق با نمونه‌ای که تصویبنامه شورای دولتی آنرا معین مینماید. صاحب امتیاز موظف است که طبق شرائط دفترچه مزبور بهره‌برداری کند و نیز وظیفه دارد که درحوزهٔ امتیاز بهزینه خود تمام انشعاباتی که از طرف مقام دهندهٔ امتیاز برقرار گردیده جزء شبکه خود نماید.

هر کس دارای امتیاز پخش برق برای خدمات عمومی است موظف میباشد پیشنهاد امتیاز توزیع برق را درهر شهر وقصبه واقع درحوزهٔ امتیاز خود بپذیرد.

تحمیلات مالی صاحب امتیاز عبارت از پرداخت عوارضی از بابت اشغال زمین وراه وفروش برق با تخفیف بها بدولت استان یا شهرستان میباشد.

تعرفه برق بستگی بنمودارهای اقتصادی برق دارد که از طرف وزیر تعیین میشود. علاوه براین تعرفه وحداکثر بها برای برخی نیازمندیها توسط تصویبنامه شورای دولتی معین میگردد.

امتیاز دارنده حق دارد در راههای عمومی برای نصب ونگاهداری دستگاهها عملیات لازم را بنماید درعین حال لازم است شرایطی را که قانون در باب اشغال ومنصوبات از طرف این بنگاهها معین کرده مراعات شود و یا آنکه از مالک کسب اجازه بعمل آید. درغیراینصورت مرتکب تجاوز بحقوق غیر گردیده ودر مقابل دادگاههای عمومی تحت تعقیب قرار میگیرد.

برای تأسیسات وانشعابات میتواند ازملك غیراستفاده کند مثلاروی خانه‌ها مقره نصب نماید درزمینهای بیاض درزیرسطح زمین کابل کشی کرده یا روی آن تیروتکیه گاه برق کار گذارد. درصورتیکه کمك هزینه ازطرف اداره دریافت کند باید بصاحب زمین درمقابل آن استفاده حقی بپردازد.

مدت امتیاز درامتیازنامه قید میشود. بازخرید امتیاز بمنظور تأسیس شبکه توزیع

فصل سوم

نقل و انتقال برق با فشار قوی

دخالت شرکتهای امتیازدار

ساختمان و نگاهداری خطهای نقاله که مرکزهای تولید و شبکه‌های پخش را بیکدیگر مربوط میسازد ممکن است توسط شرکتهای گیرندهٔ امتیاز تأمین شود این دستگاهها سالانه مبلغی با همان شرایطی که برای امتیاز تولید برق مقرر است دریافت میدارند .

مقررات مربوط باسقاط امتیاز چنانکه سابقاً درمورد امتیاز تولید وتوزیع گفته شد مشمول این نوع امتیاز نیز میشود . همچنین مقررات مربوط بدستمزد وبازنشستگی کارمندان .

دستگاههای جمع آوری برای انتقال نیرو(۱)

بمنظور آنکه نیروی برق بطرز بهتری پخش شود تشکیل دستگاهی مخصوص از طرف دولت برای ساختمان وبهره‌برداری شبکه‌ای از خطهای نقاله برق با فشار قوی لازم میآید تا کارخانه‌های مولد را با یکدیگر مربوط وآنها را با ایستگاههای فرعی تبدیل قوه که از آنها خطهای انشعابی برای توزیع برق متفرع میگردد مرتبط سازد .

هرچند قانون فوق بمرحلهٔ عمل درنیامده لیکن این اندیشه بعدها بصورت دیگری جلوه‌گر شده‌است. بنابر قانون جدید(۲) درظرف مدت یکسال باید سه گروه شرکت تشکیل یابد که هریك از آنها درقسمتی از کشور کلیه خطها وپستهای الحاق راکه درآنزمان به ۲۲۵ کیلووات بامتیاز واگذار شده بود بیکدیگر مربوط وملحق ساخته ودستگاه واحدی برای نقل نیروی برق بافشار خیلی قوی تشکیل دهند .

امتیاز دستگاههای برق با فشار خیلی قوی از آن ببعد الزاماً باید بیکی از آن سه شرکت بزرگ واگذار شود وشرکتهائی که درآنزمان دارای امتیاز بودند باید تمامی

1– Les organismes collectifs de transport

۲– قانون ۱۴ سپتامبر ۱۹۴۱

مینماید ، لیکن همین فقره کافی است که عملیاتی را که از طرف او انجام میپذیرد دارای صفت عام‌المنفعه واز نوع کارهای همگانی دانست .

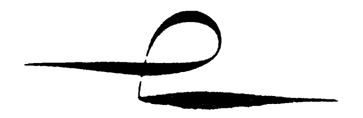
طریقه امتیاز با اعلام فایده همگانی
(عام‌المنفعه)

اعطای امتیاز دراینمورد مانند امتیاز ساده میباشد که قبلاً شورای دولتی با تصویبنامه فایدهٔ همگانی آنرا اعلام داشته وتصویبنامهٔ هیئت وزیران آنرا مورد قبول قرارمیدهدو با این ترتیب شخص ذینفع مزایای بسیاری بدست میآورد چنانکه برای اجرای کارهای خود ازهمان حقوقی استفاده میکند که مقامات اداری برای کارهای عام‌المنفعه،از جمله وبالاختصاص حق سلب مالکیت . وی حق دارد برای تأسیسات ومنصوبات خود اززمین وملك غیر(متعلق باشخاص) استفاده نماید بدون آنکه ملك را از تصرف صاحب آن خارج سازد . وضع اومانند مورد امتیاز ساده موقت است ولی مانعی جهت شناختن حق انحصاری برای اووجود ندارد .

وضع حقوقی امتیازدارپس ازاعلام فایدهٔ همگانی

چنین بنظرمیآید که دراینمورد جزبا یك بنگاه شخصی (یا خصوصی) دارای فایدهٔ همگانی وتحت نظارت بیشتری سروکارنداشته باشیم . ولی برخلاف هیچگونه تردیدی نسبت بنوع وطبع کار آن که عبارت از کارهای عام‌المنفعه باشد وجود ندارد .

تعهداتی است که بآنها منتقل گردیده واین سرمایه متعلق بملت میباشد . امور مالی آنها توسط صندوق ملی تجهیز برق و گاز اداره میشود. درقبال حقوق وتعهداتی که ببنگاههای سابق تعلق داشته وبعد ملی شده است پرداخت مبالغی مابازاء پیش‌بینی گردیده است(۱)



۱ــ قوانین مربوط ببرق بخصوص قانون ۱۹۱۹ و ۱۹۰۶ تا آنجاکه مغایر با قانون جدید نباشد همچنان باقی و نافذ است .

دستگاههای خود را با اموال وحقوق وتعهدات مربوط بشرکتهای جدید واگذار کرده درمقابل سهام نمایندهٔ سرمایه دریافت دارند.

تعیین رئیسان ومدیران شرکتهای سه‌گانه منوط بموافقت ضمنی وزیرمیباشد و یکنفرنماینده ازطرف دولت برای هریك ازاین‌شرکتها تعیین مینمایند. یکدستگاه‌برای تطبیق عملیات ازطرف شرکتهای سه‌گانه تأسیس میشود که وظیفهٔ‌آن تهیه دستورهای عمومی ومشترك برای ساختمان وبهره‌برداری مؤسسات میباشد.

ملی کردن برق

درسال۱۹۴۶تولیدبرق، انتقال وپخش ونیزصادر ووارد کردن آن درفرانسه ملی شده است(۱). بنگاههای مولد برق که تولید متوسط‌آنها در۱۹۴۲-۱۹۴۳از۱۲ملیون کیلووات پائین‌ترباشد ازقانون ملی شدن مستثنی هستند.

مباشرت و تصدی بنگاههای ملی شده بیك مؤسسهٔ عمومی ملی واگذارشده که دارای جنبهٔ صنعتی و بازرگانی میباشد و آنرا «برق فرانسه،خدمت ملی (۲)» نامند. الکتریستهٔ فرانسه برای‌تولید نیروتحت نظروادارهٔ خود قسمتهائی‌دارد که اساسنامهٔ‌آنها را قانون معین‌مینماید. عمل‌توزیع‌بوسیلهٔ مؤسسات عمومی‌دارای‌جنبهٔ صنعتی‌وبازرگانی اداره‌میشود وآنهارا «الکتریستهٔ‌فرانسه سرویس‌پخش(۳)»نامند که دنبال‌آن‌نام‌جغرافیائی مربوط گذارده میشود.

دستگاههای «برق فرانسه» دارای استقلال مالی‌ودرنتیجه استقلال فنی‌وبازرگانی میباشند. برای ادارهٔ امور مالی ومحاسباتی خود از قواعد مربوط بشرکتهای صنعتی و بازرگانی متابعت میکنند. این دستگاهها مشمول مالیات و تحت نظارت مالی نمایندهٔ حسابداری وزارت دارائی هستند.

دستگاههای ملی شده را شورائی اداره مینماید مرکب از نمایندگان دولت، مصرف‌کنندگان و کارمندان. سرمایه آنها عبارت از ماندهٔ ویژهٔ اموال و حقوق و

۱- قانون ۸ آوریل ۱۹۴٦ راجع بملی کردن گاز و برق فرانسه

2– Electricité de France, Service national.

3– Electricité de France, Servicre de distribution.

بخش دوم

معادن

کاشفان را فراهم‌آورد وراجع باستدلال حقوقی نیزباید گفت هرچند موادی راکه کاشف از زیر زمین استخراج کرده وبیرون میآورد مالك آن شناخته میشود لیکن این کیفیت دلیل برآن نمیشود که مالکیت معدن بدو تعلق گیرد . گذشته ازاین غالباً شناختن کاشف امری آسان نمیباشد :آیا کاشف کسی است که نخستین‌باردست بکار تفحص و کاوش میزنند یا کسی که اولین دفعه بمواد معدنی دست مییابد ؟ آیا بکسی که ضمن مطالعات خود در آزمایشگاه پی بوجود مواد معدنی میبرد نمیتوان عنوان کاشف داد ؟

اما دولت عنوانهای بهتری برای احرازمالکیت معدن میتواند داشته باشد زیرا نمایندهٔ هیئت اجتماعیه و حافظ حقوق‌آن بوده‌وبرای بهره‌برداری از ثروتی که اشخاص وافراد عادی را حقی‌برآن نیست اصلح‌وانسب میباشد؛ درهرصورت مالکیت دولت‌نسبت بثروتهای تحت‌الارضی طبیعی‌تربنظرمیرسد بخصوص وقتی مواد معدنی بکلی متمایز از سطح باشد .

استخراج معدن -در بادی‌امر بنظرمیآید که حل‌این‌مسئاه مربوط‌ومنوط‌بمسئلهٔ بالایعنی‌مالکیت است وبخصوص وقتی دولت‌را بعنوان مالك درنظرگیریم طبیعی‌آنست که دولت خود عهده‌داراستخراج نیزبشود. اما واقع‌امراینستکه بین دومسئله بالاارتباطی وجود ندارد وموضوع اینکه کاراستخراج معدن با دولت باشد یا با افراد درتمام حالات ممکن است مورد بحث واقع شود .

حل‌مسئلهٔ استخراج‌چندان‌آسان‌نیست زیرادرعمل‌باملاحظات‌عدیده وگوناگون مواجه میباشد آنچه مسلم است استخراج‌کانها توسط دولت متضمن خطراتی است چه دولت برای اینکارمجهز نبوده واستعداد صنعتی وبازرگانی‌آن محدود وکم میباشد وباید خطرات بزرگی را استقبال نماید که پرهیزازآن اولی بنظرمیرسد .

درموردکانها بخصوص احتمال زیان‌بسا بیشترازشانس بردوسود میباشد امانتیجهٔ این احوال‌آن نیست که بگوئیم دولت بـاید ازکارمعادن صرف نظر کرده وپای خود را کنار کشد بلکه برخلاف حق‌آنستکه دولت استخراج‌کننده را تعیین کرده وعملیات او را ازنزدیك تحت مراقبت قراردهد .

همچنین شایسته است که دولت ازخوش‌شانسی‌ها نیزاستفاده کند وسهم‌خود رااز منافع‌دریافت دارد چه‌آنکه کلیهٔ مواد معدنی قبل ازاستخراج ثروتی‌اجتماعی وهمگانی بشمارمیرود .

بخش دوم

معادن

طرح مسائل مربوط بمعدن - چنانکه میدانیم توده‌ها ورگه‌های بسیاراز مواد گوناگون درزیر زمین ومجزای‌ازآن وجود دارد که استفاده‌های فراوان‌ازآن‌مینمایند. مسائل‌عدیده ومشکلی‌درباب‌مواد معدنی‌مطرح میشود که دوتای‌ازآنها فوراً بذهن‌میآید:

اول‌اینکه مالك معدن کیست؟

دوم اینکه استخراج وبهره‌برداری ازمعادن بچه صورتی باید واقع شود.

مسئلهٔ‌سومی که حل‌دومسئله پیش گفته‌را پیچیده‌ترمیکند اینکه بعضی‌موادمعدنی وجود دارد که لازم است تحت قواعد خاصی قرارداده شود؛ تعیین این‌قبیل موادمعدنی چگونه وبرچه اساسی باید قرار گیرد.

مالکیت معدن - داوطلبان یا نامزدهای سه‌گانه برای مالکیت‌کانها عبارتند از مالك زمینی که معدن در آن واقع شده، کاشف معدن ودولت.

حقوق مالك زمین چنین توجیه میگردد که مالك سطح مالك زیر آن نیزشناخته میشود مضافاً براینکه برای رسیدن بمعدن باید ازروی سطح ملك وزمینی که معدن‌در آن واقع‌است عبورنمایند لیکن این دلیل سست بنظرمیآید ودلیل اولی که جدی‌تر تلقی میشود قطعی‌نیست‌زیرا عمران‌وآبادی‌وبهره‌برداری‌ازسطح ملازمتی‌با موادتحت‌الارضی نداشته ورابطهٔ حقوقی بین ایندووجود ندارد.

درباب‌کاشف معدن‌میتوان گفت‌باعملیات اکتشافی‌خودمال‌بلاصاحب(۱) یامباحه‌ای را بتصرف درمیآورد وحق‌مالکیت در آن کسب میکند وشناختن چنین حقی برای‌کاشف موجب تشویق‌کاوشها وتفحصات و کشف نقاط ومراکزمعدنی خواهد گردید.

جواب توجیه بالاآنستکه بطریقه‌های گوناگون دیگر میتوان موجبات تشویق

1– Res nullius.

درسال۱۳۲۴سازمان‌برنامه اقدام بتأسیس بنگاه اکتشافات وبهره برداری کرد تا کارهای گذشته ادارهٔ اکتشافات را تعقیب نموده ضمناً مطالعات لازم برای اکتشافات و استخراج معادن را درتمام شهرستانها ادامه دهد.

اداره اکتشافات وبهره برداری معادن ازبدو تأسیس تاکنون بدست کارشناسان و مهندسان که عموماً ایرانی هستند مشغول اکتشافات در نقاط مختلف کشور بوده بعلاوه با دستیاریهای علمی ومعنوی اشخاص وشرکتهای خصوصی‌را برای بهره‌برداری‌وصدور مواد معدنی ترغیب وتشویق مینماید.

معادن انارك (مس ـ نیکل ـ انتیموان ـ منگنز) معادن سرب حوزهٔ گلپایگان معدن کرمیت اسفندقه ـ معادن مس زنجان ـ معدن منگنز رباط کریم ـ معدن آهن شمس‌آباد (نزدیك‌خمین) وپاره‌ای‌معادن‌دیگربوسیلهٔ بنگاه‌اکتشافات وبهره‌برداری‌معادن استخراج میشود(۱).

نخستین قانونی که راجع‌بکشف واستخراج معادن وضع گردید قانون مصوب ۱۶ بهمن‌ماه۱۳۱۷میباشد که بموجب لایحه‌قانونی‌مورخ سوم‌دیماه۱۳۳۱ که فعلاً موردعمل است اصلاح وتکمیل گردید(۲).

قبل‌ازوضع‌قوانین‌پیش گفته‌مقررات‌راجع‌بکشف واستخراج‌معادن‌ضمن‌تصویبنامه سال۱۳۳۵هجری قمری هیئت وزیران پیش‌بینی شده بود(۳).

اینك لایحهٔ قانونی‌سوم دیماه۱۳۳۱را تحت‌عنوانهای پنجگانه ذیل موردبحث‌و بررسی‌قرارمیدهیم :(٤)

۱ـ درآمد بنگاه اکتشافات وبهره برداری معادن درسه ساله۳۱و۳۲و۳۳بترتیب عبارتست از۲۱۶ر۳۶۶ر۶۳و۸۶۲ر۶۷۷ر۹۹و۸۶۹ر۷۳۷ر۱۲۳ریال

ازاین ارقام مسلم میشود عایدات بنگاه سال بسال روبافزایش بوده وپس ازوضع مخارج مبلغی نیزسود ویژه داشته است.

۲ـ این لایحهٔ قانونی‌درسال ۳٤برای تصویب بمجلس سنا تقدیم شده ودرتاریخ ۲۸ اردیبهشت ۱۳۳٦ بتصویب مجلسین رسیده وبصورت قانون درآمده است

۳ـ عایدات معادن طبق دستورالعمل شماره۲۹۲۱۲مورخ۱۵آبانماه۱۳۱۳شمسی وزارت دارائی وصول میگردد.

(٤) لایحهٔ قانونی اکنون بصورت قانون ۲۸ اردیبهشت ۱۳۳٦ درآمده است و بعدازاین‌هرجا ازلایحهٔ‌قانونی نام برده میشود بایدقانون‌مذکور (۲۸اردیبهشت ۱۳۳٦) را بنظرآورد.

مسائل حقوقی مربوط بمعادن باستثنای نفت در کشور ما تازگی داشته و برای آشنائی بدان بهتر بنظر میآید که علاوه برشرح قانون معادن در ایران مسائل مزبور را در یکی از کشورهای غربی نیز مورد بحث قرار دهیم . ما کشور فرانسه را بعنوان نمونه انتخاب کرده ومقررات راجع بمعادن را بطور اجمال در آن کشور درموقع خود مورد گفتگو قرار میدهیم ازاینقرار که ابتدا بمسائل راجع بوجود مواد معدنی وقواعد راجع باکتشاف واستخراج وبعد بموضوع ملی کردن معادن پس ازجنگ جهانی دوم اشاره مینمائیم .

۱- حقوق معادن در ایران

درزمانهای پیشین ودورهٔ استبداد بعضی معادن با فرمانهای سلطنتی بطریق امتیاز باشخاص یا شرکتها واگذار میشد چنانکه بموجب فرمان مظفرالدین شاه (در ۸ صفر ۱۳۱۹ هجری قمری) امتیاز معادن نفت کشور باستثنای ایالات شمال وشمال شرقی به ویلیام ناکس دارسی(۱) انگلیسی واگذار شد همچنین امتیاز معادن ذغال سنگ اطراف شهر تبریز که بیکنفر ایرانی داده شد.

دردورهٔ مشروطیت هرنوع امتیاز وازجمله امتیاز معدن طبق قوانین مجلس شورای باشخاص یا شرکتهای خارجی وداخلی داده شده است .

بعضی ازمعادن ازطرف دولت باجاره داده شده مانند معدن قیر بهبهان معادن نمک بن کوه معادن زاج زنجان وغیره(۲).

بنگاه اکتشافات و بهره برداری معادن

درسال ۱۳۱۵ شمسی دولت خود مستقیماً شروع باستخراج وبهره برداری ازمعادن نمود وبرای انجام منظور ادارهٔ اکتشافات معادن در آنسال تأسیس گردید. هیئتهائی مرکب ازمهندسان، نقشه برداران و شیمیست ها بنقاط معدنی اعزام گردیده وعملیات خود را شروع کردند وبتدریج ازمعادن آهن سمنان، مس سبزوار وعباس آباد وانتیموان فردوس و بعضی معادن دیگر بهره برداری نمودند - بعدها براثر پیش آمد وقایع شهریور و ورود قشون بیگانه بایران بهره برداری محدود بچند معدن کوچك شد (۳) وعملیات اکتشافی نیز در تمام کشور راکد ماند .

1- William Knox d'Arcy

۲- درحدود ۱۸۰ معدن دیگر که صورت آن دراداره درآمدامتیازات ومعادن وزارت دارائی موجود است .

۳- «اصول علم مالیه» دکتر مرتضی حسینی صفحهٔ ۴۴۹ .

۲- کشف معدن

کاشف‌معدن کسی‌است که پروانهٔ اکتشاف‌از دولت[۱] تحصیل‌نموده وطبق‌آئین‌نامه اکتشاف عمل کرده و کشف معدن بنام‌اوثبت و گواهینامه بنام اوصادرشده باشد[۲].

اکتشاف معدن‌چون امری است که با منافع‌همگانی‌وملی ارتباط دارد استخراج ذخایرزمینی از نظراقتصادی،مالی ونظامی‌حائزاهمیت بسیارمیباشد. عملیات اکتشافی‌برای اتباع ایران درتمام نقاط ایران ودرکلیهٔ املاك ومستغلات قانوناً آزاد گذارده شده‌است.

اتباع بیگانه نیزمیتوانند تحت شرایط مخصوص‌وبا اجازه دولت بعملیات‌اکتشافی مبادرت نمایند(۳).

مالك زمین نمیتواند از عملیات اکتشافی در زمینهای خود جلوگیری نماید ولی اگرعمل اکتشاف معدن درباغهای مشجرواراضی مزروعی‌وحریم قنوات(٤) وابنیه‌باشد بایدقبلاً رضایت‌مالك تحصیل‌شود ودرصورت بروزاختلاف‌بین‌مالك و کاشف رأی محاکم صالح قاطع خواهد بود.

۱- درلایحه قانونی وزارت اقتصاد ملی‌ذکرشده لیکن درحال حاضروزارت‌اقتصاد ملی بدووزارت تقسیم‌یا تبدیل شده است یکی وزارت بازرگانی ودیگری وزارت‌صنایع ومعادن و بدیهی است که در اینصورت باید درخواست پروانه از وزارت صنایع و معادن بعمل آید.

۲- ماده٤لایحهٔ قانونی.

۳- اکتشاف واستخراج معادن طبقه سوم فقط بوسیله دولت عملی میگردد (بندج مادهٔ سوم لایحه معادن)

٤- حریم عبارت ازمقداری اراضی‌اطراف ملك وقنات ونهروامثال‌آنست که برای کمال انتفاع ازآن ضرورت‌دارد.

حریم چاه برای‌آب خوردن ۲۰ گزوبرای زراعت ۳۰ گزاست حریم چشمه وقنات‌از هرطرف درزمین رخوه ۵۰۰ گزودرزمین سخت ۲۵۰ گزاست درصورتیکه اینمقدار برای جلوگیری ازضررکافی نباشد باندازه لازم جهت دفع ضرربآن افزوده‌میشود.

کسی نمیتواند درحریم متعلق بدیگری دخل وتصرفی نماید که منافی با منظور حریم باشد مگربا اذن صاحب حریم‌بنابراین درحریم چشمه وقنات دیگری نمیتوان‌چاه یا قنات حفرنمود لیکن تصرفات دیگر که موجب تضررنشود جایزاست.

(طبق مفاد مواد مندرج درقانون‌مدنی ازماده۱۳٦ تاآخرماده۱۳۹)

۱ـ مالکیت معدن

بموجب ماده۱۶۱قانون مدنی وماده دوم قانون معادن مصوب۱۶ بهمن‌ماه۱۳۱۷ مالکیت معدن متعلق بکسی است که معدن درملك اوواقع است(۱) .

درلایحهٔ قانونی سوم دیماه۱۳۳۱مالکیت معدن برحسب نوع معدن فرقمیکند از اینقرار که معادن طبقهٔ اول مانند سنگ گچ ـ سنگ آهک ـ سنگهای ساختمانی ـ سنگ‌مرمروخاك رس‌وامثال‌آن که معمولاً بمصرف‌ساختمان میرسددرهرملکی که‌واقع باشد متعلق بصاحب‌آن ملك است . اما معادن واقع دراراضی که تا تاریخ ۱۳۳۱/۱۰/۳ به ثبت نرسیده ویا ملکیت‌آن درمراجع قانونی مسلم نشده باشد متعلق بدولت است .

مواد معدنی طبقهٔ دویم از قبیل فلزات ـ املاح ـ سوختنهای جامد ـ سنگهای قیمتی ـ خاك سرخ ـ گوگرد ـ پنبه نسوز ـ خاك نسوزوامثال آن(۲)

اکتشاف‌وبهره‌برداری ازاین‌معادن مستقیماً ازطرف‌دولت‌عمل میشودویابموجب پروانهٔ استخراج باشخاص ثالث واگذارمیگردد .

مالك زمینی که معدن درآن واقع است حقوقی بنام حق‌الارض دریافت میدارد.

موادمعدنی‌طبقهٔ سوم‌مانندکلیهٔ مواد نفتی‌وگازهای طبیعی‌ومواد رادیواکتیو(۳) مطلقاًمتعلق‌بدولت است.

---

۱ ـ ماده۱۶۱قانون مدنی :

«معدنی که درزمین کسی واقع شده باشد ملك صاحب زمین است واستخراج آن تابع قوانین مخصوصه خواهد بود»

۲ ـ طبقه دوم عبارتست از(ماده۱لایحه قانونی معادن)

الف ـ مواد معدنی‌فلزی مانندآهن ـ کرم ـ منگنز ـ کبالت ـ مس ـ انتیموان‌ـ قلع ـ روی ـ جیوه ـ سرب ـ اورانیوم وامثال‌آن وهمچنین فلزاتی مانند طلا ـ نقره ـ پلاتین وامثال‌آن .

ب ـ نیتراتها ـ فسفاتها ـ نمك‌طعام ـ نمکهای قلیائی ـ براتها ـ مانیزی‌ـ نمکهای نظیرآن وآبهای طبی ومعدنی وامثال‌آن .

ج ـ سوختهای جامد مانند زغال سنك ـ لیك نیت ـ تورب ـ سنگهای بیتومی وامثال‌آن.

د ـ خاك سرخ ـ گوگرد ـ پنبه نسوز ـ خاك نسوزدامثال‌آن.

هـ ـ سنگهای قیمتی مانند ـ الماس ـ زمرد ـ یاقوت ـ فیروزه وامثال‌آن

۳ـ طبقهٔ سوم عبارتند از: (ازقسمت اخیرماده۱لایحه قانونی معادن)

کلیهٔ موادنفتی‌وگازهای‌طبیعی‌ومواد رادیواکتیومانند اورانیوم ـ توریوم‌ورادیوم کلیهٔ موادی که جهت استفاده نیروی اتمی بکارمیرود .

آن بهره برداری نموده و یا بهره‌برداری آنرا بدیگری واگذار نماید و بهرهٔ مالکانه را بمالك بپردازد .

بهره‌برداری‌ازمعادن‌طبقهٔ دوم‌مانند اکتشاف آنها مستلزم‌دریافت پروانه‌ازوزارت صنایع ومعادن میباشد .

دارندهٔ گواهی کشف درظرف مدت یکسال ازتاریخ صدور گواهینامه میتواند از صنایع‌ومعادن‌درخواست‌صدور پروانهٔ‌بهره‌برداری‌نمایدهرگاه شورای‌عالی‌معادن‌صلاحیت مالی وفنی اورا تصدیق نماید پروانهٔ استخراج بنام اوصادرخواهد شد .

معادن طبقهٔ سوم

اکتشاف وبهره‌برداری معادن این طبقه بوسیلهٔ دولت انجام میگیرد .

وزارت صنایع ومعادن بسه طریق ازمعادن کشوربهره‌برداری میکند:

۱ـ رأساً طبق اصول بازرگانی ازمعدن بهره‌برداری میکند .

۲ـ حق بهره‌برداری‌خودرا بیکی‌ازمؤسسات یا سازمانهای دولتی واگذارمیکند تا طبق اصول بازرگانی بهره‌برداری شود .

۳ـ شرایط بهره برداری معادن را ازحیث صلاحیت بهره برداری وطرز ومدت بهره‌برداری تعیین نموده ومیزان درآمد دولت را (که درماده۱۲مندرج وتحت عنوان حقوق دولت خواهیم دید) حداقل قرارداده وبین کسانی که صلاحیت مالی‌وفنی‌آنها قبلاً درشورایعالی معادن محرزشده باشد بمزایده میگذارد .

مدت پروانهٔ استخراج

برای مالکان معادن طبقهٔ اول بهره برداری محدود بمدتی نمیباشد ازاین‌گذشته مدت پروانه یا اجازهٔ بهره‌برداری اصولا ۳۰سال‌تعیین شده لیکن با موافقت شورای‌عالی معادن اینمدت قابل تمدید است .

زمینهائی که ازنظربهره‌برداری‌موردنیازاست بایدازطرف‌مالك درمقابل‌دریافت اجاره بها یا قیمت‌آن بمیزان عادله باستخراج کننده واگذارگردد[1] .

نکتهٔ مهم وقابل توجه اینکه‌کاشف معدن ویا بهره‌برداراعم ازافراد یا شرکتها و سازمانهای دولتی مجازنیستند بقنوات دایرآسیب رسانند .

۱ـ طبق مادهٔ۱۷لایحه قانونی معادن

کاشف در نتیجهٔ کاوشها ودقتهای خود ازسنگها وموادمعدنی نمونه برداری میکند ونتیجهٔ آزمایشهای خودرا با طرزاستفاده ازآنها واراضی که جهت عملیات بهره‌برداری لازم میداند با مشخصات کامل تعیین نموده بضمیمهٔ نقشهٔ آن باداره‌ٔ کل معادن تسلیم میکند.

گزارش کاشف دراداره‌ٔ کل معادن مورد رسیدگی قرار میگیرد. محل معدن و نقشه‌های مربوطرا بررسی وتطبیق میکنند ودرصورت صحت کشف معدن را بنام گزارش دهنده ثبت وگواهینامه معدن را صادرمینمایند(۱).

حقوق ومزایای کاشف

درصورتیکه استخراج کننده معدن غیرازشخص کاشف باشد بایدبکاشف حق اکتشافی بترتیب ذیل بپردازد:

الف ـ نیم درصد محصول استخراج شده طبق آئین‌نامه بهره‌برداری درسرمعدن یا بهای آن بنرخ روزباختیار کاشف از تاریخ شروع به بهره‌برداری تا مدت اعتبار گواهینامه کشف(۲).

ب ـ هزینهٔ عملیات اکتشاف بترتیبی که درآئین‌نامه مربوط مقرراست.

۲ـ استخراج معدن

برای معادن طبقهٔ اول مالك زمین با اجازه دولت وباپرداخت حقوق دولتی ورعایت آئین‌نامه‌های معادن حق دارد ازمعادن واقع درملك خود بهره‌برداری کند ویاآنکه بهره‌برداری آنرا بدیگری واگذار کند(۳).

درصورتیکه مالك زمین نخواهد یا نتواندمعدن واقع درملك خود رابهره‌برداری نماید وزارت صنایع ومعادن میتواند ششماه پس ازابلاغ اخطاروطبق آئین‌نامهٔ مربوط از

۱ـ حداکثروسعت زمین مورد درخواست اکتشاف چهل کیلومترمربع خواهد بود وشرکتهائی که واجد شرایط فنی ومالی باشند میتوانند حداکثرتا ده پروانه اکتشاف دریافت. (تبصره ۲ ازماده ۸ لایحه‌قانونی) نمایند

۲ـ مدت اعتبار پروانه کشف دوسال ازتاریخ ثبت میباشد وبا شرایطی تا۲سال هم میتوان آنرا تمدید نمود (درتبصره ماده٤لایحه‌قانونی معادن مدت اعتبار را۲۵سال ذکر میکند وبنابراین باتبصره ۲ازماده ۵ همان قانون که مدت اعتبار پروانه کشف رادوسال ذکر کرده مغایرت دارد علت اشتباه معلوم نیست؛ آنچه بنظرصحیح میآید مدت دوسال است واصولاً تبصره ماده٤زائد میباشد.)

خسارات ناشیه ازعملیات اکتشافی نیزبطریق بالابابد پرداخت شود .
دراراضی دولتی ویا بلاصاحب خسارات مزبوربدولت تعلق میگیرد .

۵ ـ حل اختلافات

سابقاً مذکورداشتیم زمینهائی که ازنظربهره‌برداری برای ساختمان فنی‌وغیرفنی مورد احتیاج باشد باید ازطرف مالك درمقابل دریافت اجاره بها یا قیمت آن (بمیزان عادله) ببهره‌بردارواگذارشود .

حال هرگاه درمورد مساحت اراضی‌مزبورویا درباب فروش یا اجارهٔ‌آن‌اختلافی روی‌دهد بهره‌برداربابد بشورای عالی‌معادن مراجعه کند . شورای عالی معادن موضوع راموردبررسی‌قرارداده ودرصورتیکه‌ضرورت اراضی‌مورد نظرراتشخیص‌دهد مساحت ومشخصات‌آنرا معلوم میدارد ونیزتعیین مینماید که زمینهای مزبورباید باجاره‌داده‌شود ویا بملکیت بهره‌برداردرآید(۱) .

رأی شورای عالی معادن دراین فقرات برای طرفین قطعی ولازم‌الاجراست .

اگرراجع‌بقیمت یا میزان‌اجاره بهای‌اراضی اختلاف پیداشود بدادگاه‌شهرستان محل‌مراجعه میکنند ودادگاه بتقاضای بهره‌برداردرظرف سی‌روزازتاریخ تقاضادستور تصرف اراضی مورد تقاضا را بنفع بهره‌بردارصادرمیکند بشرط‌آنکه وی بهای زمین‌یا اجاره بها را بطریقی که دادگاه تعیین نموده بپردازد ویا آنکه پرداخت‌آنرا تعهدنماید.

مالك زمین حق دارد حل اختلاف را بداوری واگذار کند ودراینصورت‌بدادگاه شهرستان محل مراجعه کرده وهیئت داوری تعیین میشود . هیئت داوری درظرف دوماه ازتاریخ رجوع وخارج ازنوبت قیمت عادلانهٔ اجاره بها یا قیمت زمین را درنظرگرفته رأی صادرمیکند .

اجاره‌بها یا قیمت عادلهٔ زمین از روی اجاره بهای‌املاك مشابه یا قیمت زمینهای مجاورمعلوم میگردد ونکتهٔ اصلی که دراینمورد مخصوصاً مهم است‌اینکه منظوری که بهره‌بردار ازخرید یا اجاره دارد بهیچوجه درنظرگرفته نمیشود .

شورای عالی معادن

شورای عالی معادن از۶ نفرتشکیل میگردد ازاینقرار:

۱ـ طبق مادهٔ ۱۷ لایحهٔ قانونی معادن

٤ـ حقوق دولت ـ بهرهٔ مالکانه وحق‌الارض

حقوق دولت

حقوق دولت ازطرف بهره‌بردارمعدن باید بطریق ذیل پرداخت شود(۱) :

الف ـ معادن‌طبقهٔ۱ پنج درصد ازمحصول‌استخراج‌شده طبق‌آئین‌نامهٔ‌بهره‌برداری ازسرمعدن یا بهای‌آن‌بنرخ روز(۲).

ب ـ معادن‌طبقهٔ۲چهاردرصد ازمحصول‌استخراج شده طبق‌آئین‌نامهٔ‌بهره‌برداری درسرمعدن یا بهای‌آن بنرخ روز(۳) .

نسبت بمعادن طبقهٔ سوم چنانکه سابقاً ذکرشد مالکیت این قبیل معادن (نفت ـ گاز ـ قیر و مواد رادیواکتیو) متعلق بدولت است وصاحبان اراضی‌که معادن نامبرده درآن واقع است هیچگونه حقی نسبت بدان ندارند .

دارندگان پروانهٔ اکتشاف درمقابل هزینه‌هائی‌که جهت رسیدگی باموررمربوط بپروانه اکتشاف صرف‌میگردد برای هرسال وهرکیلو مترمربع زمین مورد درخواست اکتشاف باید مبلغ سی‌ریال باادارهٔ‌کل معادن (دروزارت صنایع ومعادن) بپردازند .

بهرهٔ مالکانه و حق‌الارض

معادن‌طبقهٔ‌اول که‌متعلق‌بمالك‌زمین‌است‌هرگاه بارعایت مقررات بهره‌برداری‌آن بدیگری‌واگذارشود‌مالك‌حقی‌دریافت میدارد بنام‌بهرهٔ مالکانه وصاحب زمینی‌که‌معادن طبقهٔ دوم درآن واقع است هرچند بموجب قانون‌مالکیت معادن باوتعلق ندارد باوجود این استخراج‌کننده باید مبلغی باوبپردازد‌که‌آنرا حق‌الارض نامند .

بهرهٔ مالکانه معادن طبقهٔ۱وحق‌الارض معادن طبقهٔ۲سه درصد محصول استخراج شده طبق‌آئین نامهٔ بهره‌برداری درسرمعدن یا معادل بهای‌آن بنرخ روزمیباشد(٤)

خسارات

علاوه بربهرهٔ مالکانه وحق‌الارض بهره‌بردارموظف است خسارات وارده بملك‌را ازهرحیث طبق رأی محاکم صالحه بپردازد .

۱ـ طبق مادهٔ۲۱لایحه قانونی معادن

۲ـ انتخاب هریك ازدوشق با وزارت صنایع ومعادن است.

۳ـ انتخاب هریك ازدوشق با وزارت صنایع ومعادن است .

٤ـ انتخاب هریك ازدوشق با مالك است .

قوانین‌نامبرده‌مربوط‌بخاك‌فرانسه‌بوده وبرای‌مستعمرات‌آن مقررات خاصی‌راجع بمعادن معمول میباشد .

اصول عمده

مطالب‌اصولی که ازمقررات وقوانین‌معادن درسیستم‌فرانسه استنباط میشودبقرار ذیل است :

۱ـ کلیهٔ مواد ومحصولات معدنی را درسه طبقه قرارداده‌اند :

اول معادن تحت‌الارضی.

دوم معادن کم عمق که معمولاً استخراج آنها روبازانجام‌میگیرد.

سوم معادن سطح‌الارضی.

کلیهٔ مواد معدنی‌ومستحاثات(فسیل‌ها) راقانون‌دریکی‌ازاین‌سه طبقه‌قرارمیدهد.

۲ـ موضوع‌مالکیت‌معادن‌بطورصریح درقانون‌تعیین‌نگردیده‌معادن‌سطح‌الارضی تعلق‌بمالك‌زمین دارد وبرای‌مواد معدنی‌طبقهٔ دوم‌تمایل‌قانونگزاربراین است که‌مالکیت آن مانند معادن طبقهٔ اول باشد .

۳ـ استخراج‌معادن‌درمقررات فرانسه غامض‌وپیچیده میباشد. ترتیبی که‌بالاصاله برای استخراج معمول است طریقهٔ امتیازاست .

درقانون اولیه چنین‌است که مالکیت معدن ازطرف دولت بیکنفرواگذارمیشود واوحق داردآن معدن را تا پایان استخراج نمایند.

درقانون۱۹۱۹حق‌استخراج معدن فقطبرای‌مدت محدودی داده میشودوعملیات ازنزدیك تحت مراقبت ونظارت اداری قراردارد.

درقانون ۲۸ژوئن۱۹۲۷هرگاه کسی دارای پروانهٔ استخراج باشد درمدتی که تا ۳۴سال ممکن است ادامه داده شود بکاراستخراج بپردازد .

دارندهٔ چنین پروانه صاحب حقی غیرمنقول میشود لیکن نمیتواند استفادهٔ رهنی ازآن بنماید .

استخراج مواد معدنی سطح‌الارضی علی الاصول در اختیار مالك زمین گذارده شده است .

با اینحال بعدها قانونی (۱) سنگهای ساختمانی و معادن تورب را تحت رژیمی

۱ـ قانون ۱۷ژویه ۱۹۴۱

معاون قسمت معادن وزارت صنایع ومعادن .

مدیرعامل شرکت سهامی کل معادن وذوب فلزات سازمان برنامه .

مدیرکل فنی وزارت صنایع ومعادن(۱) .

یکنفرازرؤسایا مستشاران دیوان عالی کشوربمعرفی وزارت دادگستری .

یکنفرازاستادان دانشگاه که مهندس معدن باشد بمعرفی دانشگاه تهران .

یکنفر مهندس بمعرفی شورای بهره برداران معادن و تصویب وزارت صنایع و معادن(۲) .

عمل شورای عالی‌معادن عبارتست از:

۱- انجام وظایف مقرردرلایحهٔ قانونی معادن .

۳- تنظیم‌وتصویب طرحهای‌لازم جهت‌توسعهٔ امورا کتشاف وبهره‌برداری‌معادن

۳- اجرای روش واحد دراستفاده ازذخایرمعدنی کشور.

۲- رژیم معادن در فرانسه

قانون اصلی معادن در فرانسه قانون ۲۱ آوریل ۱۸۱۰ میباشد وهرچند قوانین بعدی تغییرات عمده در آن داده لیکن هنوز رژیم معادن در آن کشور مبتنی براصل قانون مزبور میباشد .

مهمترین قوانین بعدی یکی قانون۲۷آوریل ۱۸۳۸ ودیگری قانون ۹ سپتامبر ۱۹۱۹ است .

قانون۱۹۱۹برای امتیازاتی که پس ازاین قانون داده شود ترتیب تازه‌ای‌اختیاز کرده است .

فرمان۱۳دسامبر۱۹۴۴(۳) وقانون۱۷مه۱۹۴۶معادن زغال‌سنگ شمال‌وپادوکاله وکلیهٔ معادن حاوی سوختهای معدنی را ملی کرده است .

۱- درمادهٔ۱۸لایحهٔ قانونی معادن «وزارت اقتصاد ملی» ذکرشده لیکن چنانکه قبلاً گفته شد فعلاً وزارت نامبرده بوزارت بازرگانی ووزارت‌صنایع ومعادن‌تبدیل گردیده است .

۲- سه نفراخیربرای مدت چهارسال انتخاب خواهند شد .

۳- فرمان۱۲اکتبر۱۹۴۵آنرا تغییرداده است.

۴ـ کاشف میتواند با حکم وزارتی یا تصویبنامه ازموادی که ضمن تفحص بدست آمده استفاده نماید ودرصورت مقتضی بمالك زمین حق‌الارض بپردازد .

قواعد مخصوص راجع بکشف سوختهای مایع یا نفت

قانونگزارفرانسه بمنظورتشویق اکتشاف معادن‌نفت وضع مساعدی برای کاشفان قائل شده ازاینقرار:

۱ـ کاشف معدن حق‌دارد ازموادی که بدست میآید استفاده کند بدون‌آنکه‌حقی بصاحب زمین بپردازد. وی‌فقط عوارضی‌بمیزان ده درصد بهای‌مواد خارج شده‌میپردازد واین مبلغ بین دولت استان وشهرستان مربوط تقسیم میشود .

۲ـ کاوش کننده میتواند با تصویبنامه پروانهٔ انحصاری‌تجسسات بدست‌آورد و او حق دارد با این پروانه درشعاع‌معین بعملیات اکتشافی بپردازد بدون‌آنکه اشخاص‌دیگر وازجمله مالك زمین دارای چنین حقی باشد .

پروانهٔ مزبورمدت پنجسال اعتباردارد ومیتوان مدت‌آنرا تمدید کرد .

این پروانه بدون اجازهٔ مقامات مربوط قابل انتقال وواگذاری بدیگری‌نمیباشد.

پرولنه صاحب‌آنرا ملزم میسازد که حداقلی ازعملیات‌را انجام دهد .

دارندهٔ پروانه از مواد حاصل از تفحصات استفاده مینماید ودر مقابل باید حقی بدولت پرداخته و نیز عوارض پیش گفته را بپردازد و شرایطی را کـه بر عهده گرفته عمل نمـاید .

هر گاه دارندهٔ پروانه وجود معدن نفت قابل استخراج در محوطه و شعاع عمل خود را باثبات رساند و درخواست امتیاز کند حق انحصاری دریافت امتیـازرا خواهد داشت(۱) .

---

۱ ـ حکم۱۲اکتبر۱۹۴۵دفترا کتشاف نفت را ایجاد کرده که عبارت ازیك بنگاه ملی است ووظیفهٔ‌آن تهیهٔ برنامه برای جستجوو کشف نفت طبیعی واجرای‌آن بنفع‌ملت فرانسه میباشد . دفترنامبرده تفحصات را تشویق میکند و نیزخود بوسائل‌دیگر باستثنای آزمایش‌ازراه‌حفرزمین درامورا کتشاف‌شرکت میجوید. همچنین با وسائل ومساعدتهای مالی (مانند پیش پرداخت، شرکت درسرمایه ،کمك هزینه) دستگاههای ذینفع رابرای سعی وعمل برمیانگیزاند .

قرارداده که تا اندازه‌ای بمعادن تحت‌الارضی نزدیک میباشد .

درآنچه ذیلاً شرح داده میشود منظوراصلی معادن تحت‌الارضی است ودرپایان نکاتی راجع بسنگها ومواد ساختمانی ونیزمعادن تورب ذکرخواهد شد .

اکتشاف معادن

بنابرقوانین مربوط مقررات اکتشاف برحسب‌آنکه موضوع مواد سوختنی مایع (هیدروکاربورهای مایع) باشد یا مواد معدنی غیرازآن فرق میکند .

توضیح‌آنکه قواعد عمومی‌برای‌کلیه اکتشافات موجود است و درعین‌حال قواعد خاصی راجع بجستجوو کشف سوختهای مایع یا نفت وضع کرده‌اند .

قواعد مشترك برای‌کلیه تفحصات و اکتشافات

خلاصه قواعد مربوط بکلیه اکتشافات معادن بقراری است که ذیلاً شرح داده میشود :

۱ـ تفحصات وکاوشهای لازم برای کشف مواد معدنی ممکن است توسط صاحب زمین صورت گیرد همچنین ممکن است باجازه مالك زمین از طرف اشخاص دیگر ویا بموجب تصویبنامه وبدون رضایت مالك زمین عملیات اکتشافی واقع شود که در صورت اخیربصاحب ملك مبلغی بعنوان حق‌الارض پرداخت میشود .

۲ـ کسانی که‌بمنظور کشف‌معدن‌اقدام‌بحفرزمین (Sondage) یاکارهای‌زیرزمینی ویاکاوشهائی که باید دربیش ازده متر عمق صورت گیرد بنمایند لازم است اظهارنامه‌ای بسرمهندس معادن تسلیم نمایند(۱)

کارهای مربوط بمعادن نمك طعام (کلروردوسدیم) وکلروردوپتاسیم نباید قبل‌از انقضای‌مدت یکماه ازتاریخ تسلیم‌اظهارنامه بفرماندارآغاز گردد واین‌نوع عملیات‌نباید صورت‌استخراج‌پیدا کند مگرآنکه کسی که‌اقدام‌بکاوش‌وتفحص مینمایدپروانهٔ‌استخراج بدست‌آورده باشد .

۳ـ شرکتها ودستجات واشخاصی که کارشان جستجوو کشف‌معادن است‌میتوانند ازدولت کمك هزینه دریافت داشته وبعدآنرا مسترد دارند(۲) .

۱ـ بموجب قانون۲۲مه۱۹۴۴فرانسه

۲ـ قانون۳۱دسامبر۱۹۴۱ که توسط قانون۶ژوئن۱۹۴۲ تغییرداده شده است .

بدولت مساعدت نمایند بعد ها اینموضوع مورد انتقاد زیاد واقع شده و ناچار آنرا موقوف کردند .

وضع صاحب امتیاز

طبق قانون اولیه(۱) امتیازنامه مالکیت معدن را بصاحب امتیاز اعطاء میکند و بنابراین معدن ملك ومال اومحسوب شده هر گونه دخل وتصرفی در آن میتواند بکند و مانند اموال دیگرقابل نقل وانتقال میباشد .

اصل آنست که امتیازدارنده مالك است ونوع مالکیت اوهم از نوع مالکیت خصوصی است که قانون مدنی آنرا تضمین نموده است با اینحال واضعین قانون ۱۸۱۰ وبخصوص قوانین بعدی وضع خاصی برای این مالك ایجاد نموده اند . قانونگزار تحت تأثیر والهام این فکر قرار گرفته که معدن ثروت ونعمتی است فراهم آوردهٔ طبیعت وبرای خیرورفاه جامعه باید تخصیص داده شود. بنابراین آنچه برحق مالکیت صاحب امتیاز احاطه دارد وآنرا محدود میسازد همان ملاحظه نفع عمومی وتخصیص مزبور میباشد .

نتیجهٔ وضع صاحب امتیاز

ازملاحظات فوق نتایج ذیل حاصل میشود:

۱ـ دارندهٔ امتیازمعدن بدون اجازه حق ندارد حوزهٔ امتیازخودرا محدودیاتقسیم نماید همچنین نمیتواند با امتیازات دیگراختلاط وآمیزش بعمل آورد .

۲ـ هر گاه بدون اجازه معاملاتی روی معدن کرده یاآنکه آنرا باجاره واگذارند صاحب امتیازازحق خود ساقط میگردد .

۳ـ صاحب امتیاز بایدطوری باستخراج معدن بپردازد که بتأمین عمومی ونیازمندیهای مصرف کنندگان واقتصاد عمومی ناحیه یاکشورلطمه وارد نگردد. درغیراینصورت حق وی اسقاط میشود . (۲)

۱ـ مادهٔ۷قانون ۱۸۱۰

۲ ـ هر گاه صاحب امتیاز تشخیص دهد که لازم است استخراج معدن را کلاً یا بعضاً متوقف سازد باید مراتب را باطلاع وزیرمربوط برساند . وزیر بوی اخطارمینماید که استخراج را ادامه دهد ونیزمیتواند بجای او یکنفرمدیرموقتی برای مدت شش ماه بگمارد ازطرف دیگردوتصویبنامه (یکی ۳۰ اکتبر۱۹۳۵ودیگری ۶ سپتامبر۱۹۳۶) قواعدی را برقرار کرده که موضوع دست برداشتن ازامتیازرا برای صاحب آن آسانترساخته ومعادنی راکه استخراج نشده امتیازآنها راکان لم یکن دانسته است.

وضع استخراج کنندگان معدن که امتیاز آنها قبل از قانون ۱۹۱۹ میباشد

امتیاز نامه هر کس بخواهد معدنی را استخراج کند باید از شورای دولتی[۱] تصویبنامه بدست آورد که مالکیت معدن را باو واگذار کرده و عنوان صاحب امتیاز باومیدهد .

در تصویبنامه موادی که باید استخراج شود ونیز حدود امتیاز را معلوم میدارند همچنین حقوقی که باید بمالکان زمین بعنوان حق الارض پرداخته شود و حقوق کاشفان تعیین میگردد .

دونکتهٔ مهم وقابل ذکر راجع بصدور تصویبنامهٔ امتیازوجود دارد ازاینقرار:

۱ـ دولت بین درخواست کنندگان امتیازهر کس را بخواهد بنابرحق حاکمیت خود انتخاب مینماید ودرانتخاب خودآزادی مطلق دارد .

۲ـ اعطای امتیازمجانی است امادراوایل قرن حاضرطوردیگری عمل میکردند و فقط کسانی میتوانستند امتیازمعدن بدست آورند که متعهد شوند دربعضی عملیات وکارها

۱ـ Conseil d'Etat شورای دولتی سازمانی است درفرانسه که ازجمله وظایف آن حل اختلاف و رسیدگی بدعاوی بین افراد و اشخاص حقوقی با دولت میباشد همچنین اختلافات بین دستگاههای دولتی راجع بامور مربوط بصلاحیت درشورای دولتی مطرح شده وحل وفصل میگردد .

بطور کلی شورای دولتی درفرانسه دارای دونوع وظیفه وعمل است:
اول دخالت درامورتقنینیه واداری بوجه مشورتی.
دوبم عمل قضائی که صورت دادگاه راپیدا میکنند.

احکام شورای دولتی هنگامی که وظیفهٔ قضائی خود را عمل میکندگاه در مرحلهٔ بدوی است ودرآنصورت احکام قطعی صادرمینمایدوگاه درمرحلهٔ پژوهش (استیناف)یا فرجام (تمیز) میباشد وآن در مواردی است که عمل ادارات دولتی موجب ایجاد دعاوی گردد . شورای دولتی اختلافات و دعاوی راکه بدین ترتیب حادث میشود حل و فصل و مرتفع مینماید .

اما دخالت شورای دولتی درامورتقنینیه واداری بیشتر بصورت تصویب مقررات یا احکامی است که ازطرف رئیس دولت بدان ارجاع میشود وپس ازتصویب شورای دولتی با امضاء رئیس دولت فرانسه ووزیرمربوط یا مسئول تصویبنامه مزبور که آنرا تصویبنامهٔ مصوب شورای دولتی باید نامید Décret en Conseil d'Etat لازم الاجراء میگردد .

۲ـ دارندهٔ امتیاز معدن برخلاف صاحب امتیاز خدمات عمومی کارش تأمین خدمت عمومی نمیباشد؛ بهره‌برداری از معدن از نظر حقوق کاری شخصی و آزاد است که تابع قواعد حقوق خصوصی میباشد مگر در مواردی که صریحاً توسط قانون از آن تجاوز کرده و خارج از تبعیت از حقوق مزبور قرار گرفته باشد.

بهره بردارانی که امتیاز خود را پس از قانون ۱۹۱۹ بدست آورده اند

سالهای دراز است که در کشور فرانسه میخواهند قانون جامعی بجای قوانین و مقررات متشتت راجع بمعادن تنظیم وتدوین نمایند.

قانون ۱۹۱۹ این منظور را بعمل نیاورده و همینقدر در باب برخی موضوعها و نکات قواعدی وضع کرده است بطوریکه قانون ۱۸۱۰ معادن برای سایر قسمتها همچنان باقی است.

قانون ۱۹۲۲ نیز راجع بیك مطلب بخصوص که عبارت از تفحصات و اکتشافات نفت باشد قانون ۱۸۱۰ را تغییر داده لیکن سایر قسمتهای قانون دست نخورده مانده و تغییری نکرده است.

صفات خاصه امتیازها در قانون ۱۹۱۹

صفات مخصوص امتیازهای معدن چنانکه از قانون ۱۹۱۹ برمیآید بقرار ذیل است:

۱ـ استخراج کننده با تصویبنامهٔ مصوب شورای دولتی[1] و باختیار رئیس دولت

۱ـ دررژیم های گوناگون حکومت فرانسه بعد از انقلاب (از زمان کنستیتوسیون اول موسوم به Constitution de Frimaire an VIII رئیس دولت بهرعنوان که بوده حق اخذ تصمیماتی را داشته است. این تصمیمات دردورهٔ بازگشت (رستوراسیون) و نیز دردورهٔ سلطنتی ژویه (Monarchie de Juillet) موسوم بفرمان Ordonnance بوده است در دوره‌های دیگر آنرا Décret مینامند چنانکه تصمیمات رئیس جمهور در اوقات عادی وهمچنین تصمیمات رئیس حکومت موقتی بنام Décret خوانده میشود وما آنرا بتصویبنامه تعبیر میکنیم (باوجود اختلافاتی که با تصویبنامه در کشور ما دارد)

تصویبنامه‌های مزبور بصورت اسناد کتبی میباشد و به متن قانونی که بدان متکی است اشاره کرده وماده بماده تنظیم میشود. دارای تاریخ و بامضای رئیس جمهور همراه با امضای یك یا چند وزیر میباشد غالباً علت وموجبات تصویبنامه چنین شروع میشود: «بنابرآنکه .... وگزارش وزیر مربوط (پیشنهاد کننده) رادر مقدمه ملاحظه مینمایند

بقیه پاورقی در صفحه بعد

۴ـ صاحب امتیاز موظف است عملیاتی را بمنظور حفاظت معدن وسطح زمین آن وتأمین جانی کارکنان بعمل آورد (۱)

۵ـ درمقابل وظایف پیش گفته صاحب امتیاز ازمزایائی استفاده میکند که اشخاص معمولی حق استفاده ازآنرا ندارند مانند حق اشغال زمین برای جا دادن مواد ومصالح وتأسیسات همچنین حق سلب مالکیت نسبت ببعضی زمینهای واقع درروی معدن .

٦ـ امتیازدارنده میتواند ازدولت کمك هزینه دریافت داشته بعدآنرا مسترددارد باکمك هزینه مزبوراقدامات مقدماتی برای تجهیزوتهیهٔ آلات وادوات لازم بعمل میآورد تا بتواند مواد معدنی که برای نیازمندیهای اقتصاد عمومی ضرورت دارد تولید وفراهم نماید(۲) .

ضمانت اجرائی تعهدات صاحب امتیاز

برای آنکه دارندهٔ امتیاز مقررات قانونی را رعایت نماید جانب احتیاط را از دست نداده و او را تحت مراقبت مهندسان معدن قرار داده‌اند هرگاه استخراج را تقلیل دهد بنحوی که تأمین عمومی ویا ضروریات اقتصاد عمومی ناحیه یاکشوردرخطر افتد حق وی نسبت بامتیازساقط میشود . همچنین وقتی بدون اجازه کارخود را با امتیاز دیگری ممزوج کرده یا امتیازرا نقل وانتقال دهد.

مقایسهٔ امتیازمعدن با امتیازخدمات عمومی(۳)

اشخاصی که ازامتیازی قبل از ۱۹۱۹ بهره‌مندمیباشندهرقدر آزادی عملشان محدود باشد وضع آنها را نباید با وضع دارندگان امتیازخدمات عمومی اشتباه نمود . دواختلاف بین این دووضع موجود است ازاینقرار:

۱ـ درموردامتیازخدمات عمومی ودراساس آن تراضی طرفین موجود است ووضع حاصل ازامتیازوضعی قراردادی است . لیکن درمورد امتیاز معدن چنین نیست ووضع بهره بردار معدن را متن قوانین معلوم داشته و هیچگونه اضافه یا نقصانی نمیتوان در آن داد .

۱ـ دارندگان امتیازهرگاه کارشان موجب خسارت سطح زمین گردد بـاید برای جبران آن حقی بصاحب زمین بپردازند .

۲ـ صاحب امتیازباید بدولت حقی بپردازد .

۳ـ خدمات عمومی ازقبیل برق، آب، گاز، حمل و نقل شهری، تلفن وغیره که در کشورهای غربی امتیازدادن آنها معمول است وبنام Services publics خوانده میشود .

هیدروکاربورهای مایع یا گازی است (نفت و گازهای آن) که دارندهٔ پروانه انحصاری اکتشاف درصورتیکه واجد شرایطی بوده ودرخواست امتیاز کند باید انتخاب شود.

تصویبنامهٔ امتیازهمراه با دفترچه مشخصاتی است که براساس دفترچه مشخصات نمونه حاوی قیود وشرایطی میباشد.

۲ـ استخراج کننده‌یا بهره‌بردار برای‌مدت‌محدودومعینی که دردفترچهٔ‌مشخصات قید شده تعیین میگردد.

۳ـ برتعهداتی که درقانون ۱۸۱۰وقوانین‌بعدی‌موجود‌است‌تعهداتی که‌دردفترچهٔ مشخصات پیش‌بینی شده علاوه میشود.

۴ـ از آنچه گفته شد معلوم‌میگردد که دارندهٔ امتیازحق‌مالکیت ندارد همینقدر حقی‌ازنوع‌حقوق غیرمنقول دارد که ماهیت‌آن بدرستی‌معلوم نیست. این حق‌غیرمنقول قابل رهن میباشد.

۵ـ درصورتیکه منافع‌بهره‌برداری ازحدودی تجاوزنماید قانون دولت را مجاز دانسته که در منافع شریك باشد(۱)

اشخاصی که فقط دارای پروانهٔ استخراج میباشند

روش نوین قانون ۲۸ژوئن۱۹۲۷ ـ این قانون وضع نوینی ایجاد کرده که حد وسطومیانه بین وضع کاشف معدن(۲) ودارندهٔ امتیازمیباشد ازاینقرار که برای‌معادن

بقیه ازصفحه قبل

واصلاح‌ودرصورت‌موافقت‌اکثریت تصویب‌میگرددودرهرصورت‌هریك‌ازوزیران‌موافقت‌یا مخالفت‌خودرانسبت‌بطرح پیشنهادی درمقابل عنوان وزارت مربوط درج‌وامضاءمینمایند. غیراز آئین نامه‌های‌مصوب‌هیئت‌وزیران آئین نامه های‌داخلی‌دروزارتخانه‌های گوناگون معمول است که آئین نامهٔ اداری نامیده میشود و با تصویب وزیر مربوط کافی است که لازم‌الاجرا گردد.

۱ـ امتیازدارندگان‌طبق قانون۱۹۱۹ازپیش پرداختهای قابل استرداد دولت‌مانند امتیازدارندگان قدیم میتوانند استفاده کنند.

۲ـ لفظ «کاشف» دال براینست که شخص‌عمل کشف‌را انجام داده واورامیتوان کاشف نامید درمواردی که ما این کلمه را بکارمیبریم گاهی این معنی را افاده میکنیم و گاهی هم منظورمان شخصی است که در حال تفحص و کاوش میباشد وبقصد کشف معدن تفحصات وعملیات خود را انجام میدهدگواینکه هنوز کشفی نکرده وبمعنای اصلی کلمه نمیتوان اوراکاشف نامید. بعبارت دیگر درست تر آنست که دراین مورد اورا «تفحص کننده» یا «کاوش کننده» بنامیم(Explorateur)اما بمتابعت اصطلاح معمول ما همان کاشف را درهردومورد بکارمیبریم.

تعیین میشود در یك مورد خاص انتخاب رئیس دولت شرط نیست وآن درمورد امتیاز

بقیه پاورقی ازصفحه قبل

تصویبنامه بردوقسم است :

اول تصویبنامه‌های از نوع آئین‌نامه که آنها را Décrets réglementaires نامند ومربوط بعده‌ای ازاشخاص ویا موارد واوضاعی غیرمعین است.

دوم تصویبنامه‌های‌فردی Décrets individuels که راجع بشخص یا وضعی‌معلوم ومعین میباشد .

تصویبنامه‌های اولی یعنی از نوع آئین‌نامه خود برچند قسم است :

آئین‌نامه‌های ساده Règlements simples

آئین‌نامه بامشورت‌شورای‌دولتیRèglements en Conseil d'Etat و تصویبنامه بصورت آئین‌نامهٔ اداری.

درموردآئین‌نامه‌های ساده مشورت قبلی با شورای دولتی ضرورت ندارد .

آئین‌نامه‌ها با مشورت شورای دولتی قبلاً باید دریك یا چند شعبه شورای دولتی مورد شورقرار گیرد. آئین‌نامه‌های اداری بایددرمجمع‌عمومی شورای‌دولتی‌موردمشورت واقع‌شود.

تصویبنامه‌های‌ازنوع‌آئین‌نامهٔ اداری‌درمواردی لازم است که درمتن قانون‌تصریح شودکه‌جزئیات‌اجرای قانون ونیزنحوهٔ اجرای آن بموجب آئین‌نامهٔ اداری - Règlements d'administration publique معین میگردد .

اما تصویبنامه‌های فردی نیز برچند قسم است:

تصویبنامه‌های ساده Décrets imples

تصویبنامه‌با مشورت شورای دولتیDécrets en Conseil d'Etat

تصویب‌نامه بصورت آئین نامهٔ اداری Décrets en forme de réglements d'administration publique که‌قبلاً رأی ونظر شورای دولتی را دریك شعبه ویا مجمع عمومی‌آن لازم دارد و بالاخره تصویبنامهٔ هیئت وزیران Décrets en Conseil des ministres که قبلاً رأی ونظرهیئت وزیران باید داده شود .

درایران شورای دولتی‌وجود ندارد و نخست وزیردرعین حال رئیس دولت‌ورئیس حکومت میباشد (مقام سلطنت سمت‌ریاست عالیه برتمام کشوررا دارد) ومقررات ازنوع تصویبنامه درهیئت وزیران بتصویب میرسد ازاینقرار که تصویبنامه خواه فردی وخواه‌از نوع‌آئین‌نامه (که آنرا آئین نامهٔ‌مصوب هیئت‌وزیران‌نامند) درادارات‌مربوط‌وزارتخانه‌ها تهیه میشود وازطرف وزیرمربوط‌بنخست وزیر پیشنهاد میگردد که‌آنرا درهیئت وزیران طرح نمایند .

در هیئت‌وزیران متن‌پیشنهادی‌طرح وموردبحث قرارمیگیرد وعندالاقتضا جرح‌وتعدیل

بقیه درصفحه بعد

۵- حق دارندهٔ امتیاز بموجب قانون از نوع حقوق غیر منقول بوده لیکن قابل رهن نمیباشد(۱)

با وجود شباهتی که بین وضع امتیازگیرندگان قانون ۱۹۱۹ و دارندگان پروانهٔ استخراج موجود است این دو را نباید با یکدیگر اشتباه نمود. بخصوص مقررات قانون ۱۸۱۵ شامل حال دارندهٔ پروانه نمیشود مگرآنکه در قانون ۱۹۲۷ صریحاً قید شده باشد.

استخراج معدن توسط دولت وموضوع ملی کردن

شرکت دولت واشخاص حقوقی عمومی دراستخراج معادن یا درمنافع آن

سالیان درازاست که این تمایل در کشور فرانسه پیداشده که دولت ومقامات عمومی دربهره برداری ازمعادن ومنافع آن شرکت داشته باشند چنانکه قانون ۱۹۱۹ ازاینجهت قابل ملاحظه میباشد.

بموجب این قانون استخراج معادن را توسط دولت واشخاص عمومی مجازدانسته وشرکت آنها را درمنافع هرگاه ازحدودی تجاوز کند پیش بینی مینماید.

ازطرفی قانون تصریح دارد براینکه استخراج کننده که توسط تصویبنامهٔ امتیاز معین میشود ممکن است دولت استان یا شهرستان باشد ودراینصورت استخراج معدن ممکن است ازابتدای امرویا پس ازپایان یافتن امتیازی که باشخاص عادی داده شده است توسط دولت یا اشخاص حقوقی دیگرمذکور در بالا بعمل آید ازسوی دیگرچنانکه ازمفاد قانون ودفترچهٔ مشخصات نمونه برمیآید دولت سه ربع ازقسمتی معادل ۲ الی ۷۵ درصد ازمنافع فوق العاده سالانه را دریافت میدارد.

ربع چهارم قسمت مذکور بکارکنان تعلق میگیرد باقیماندهٔ منافع فوق العاده(۲) متعلق باستخراج کننده است.

دقت دراین تقسیم بندی معلوم میسازد که دولت درتمام منافع شرکت نداشته و فقط درقسمتی که از نسبت معینی تجاوز کند سهیم میگردد ودر واقع مقدمات قسمی از همکاری دولت واستخراج کننده ملاحظه میشود.

۱- دارندگان پروانهٔ استخراج از پیش پرداختهای قابل استرداد دولت که درقوانین بعدی (قانون ۳ دسامبر ۱۹۴۱ و ۶ ژوئن ۱۹۴۲) پیش بینی شده استفاده مینمایند.

۲- Superbénéfice

تحت‌الارضی پروانهٔ استخراج برای مدت محدودی میدهند و این امر موجب تشویق کاوشهای‌جدید برای کشف معادن‌میشود درعین حال پیروی‌ازاین رویه دارای این‌مزیت است که معادن را که جزء ثروت اجتماعی بشمار میآورند برای مدت درازی از دست نمیدهند.

دارندگان پروانهٔ استخراج ووضع آنها

دارندگان پروانهٔ استخراج عموماً وضعی دارند که بطور اختصار در ذیل شرح داده میشود :

۱ـ پروانهٔ‌استخراج باتصویبنامه اعطا میشود و گزارش‌امربا اطلاع ونظرشورای کل معادن ازطرف وزیر مربوط داده میشود دولت در تعیین اشخاص آزاد است مگردر مورد معادن هیدروکاربور(نفت ومشتقات‌آن)که فقط دارندهٔ پروانه انحصاری‌اکتشاف باید تعیین گردد.

۲ـ استخراج کننده برای مدتی کوتاه یعنی سه سال معین میشود واینمدت‌ممکن است دو مرتبه با حکم وزیر تمدید یابد. در انقضای مدت ۹ سال پروانهٔ جدیدی با تصویبنامهٔ مصوب شورای دولتی وحداکثربرای مدت بیست وپنج سال ممکن است‌داده شود. در اینصورت شرکت دولت در منافع با شرایطی که در دفترچهٔ مشخصات معلوم گردیده محقق است.

۳ـ پروانهٔ استخراج را بدون اجازهٔ مقامات مربوط نمیتوان بدیگری واگذار کرد. هرگاه پروانهٔ استخراج را معطل گذارند یاکارها را مدت ششماه متوقف کنندیا هرگاه‌حقوق‌وعوارض‌دولت‌رانپردازند همچنین‌درموردی که دارندهٔ‌پروانه‌ازدستورهائی که برای استفاده بوجه شایسته وحفظ معدن داده میشود تخلف ورزد پروانهٔ استخراج توسط حکم وزارتی مسترد میگردد.

۴ـ دارندهٔ‌پروانه استخراج دارای‌حق‌انحصاری‌کاوش‌وتفحص میباشدوباپرداخت حقی‌معادل پنج درصد بهای مواد ومبلغی جزئی درهرهکتارمواد معدنی استخراج شده را دراختیارداشته وبهرمصرفی‌بخواهد میتواند برساند. دارندهٔ‌پروانه ازحق اشغال‌موقت اراضی استفاده مینماید لیکن باید قوانین ومقررات معدن را راجع بتأمین عمومی ونیز تأمین جانی کارگران مراعات کند.

معادن بدومحول است) همچنین نماینده‌گانی ازطرف مصرف کننده‌گان(۱) و نماینده‌گانی هم از طرف دولت تعیین میشوند.

کمیته مشورتی یك کمیسیون دائمی تعیین میکند. رئیس هیئت مدیره امور بهره‌برداری‌را تصدی واداره میکند. بعضی‌موارد است که کمیتهٔ‌مشورتی ملزم‌است نظر دهد. حوزه‌های‌زغال‌سنگ دارای‌همان‌حقوقی هستند که سابقاً بشرکتهای‌بهره‌بردار تعلق داشته ودرواقع نسبت بپیمانهائی که شرکتهای‌مزبورمنعقد کرده جانشین‌آنها میشوندونیز تعهدات و تحمیلاتی که برعهدهٔ آن شرکتها بود ازآن ببعد برعهدهٔ حوزه های مزبور میباشد.

حوزه‌های زغال سنگ ملی شده بمیزان دوملیارد فرانك ازخزانه داری فرانسه مساعده دریافت میدارند و با موافقت وزیر مربوط میتوانند سهام وام منتشر کنند. وام دستگاههای ملی شده از تضمین دولت استفاده میکند. در امور مالی و محاسباتی ازقواعد معمول در شرکتهای صنعتی و بازرگانی متابعت میکنند وتحت همان نظارت مالی و اقتصادی قرار میگیرند که در ادارات وبنگاههای عمومی مستقل دولتی معمول و مجری میباشد.

قسمتی ازمنافع که برای ذخیره تخصیص داده‌نشده باشد توسط فرمانی بین دولت، کارکنان وامورخیریه اجتماعی توزیع میگردد.

رژیم معادن سنگهای ساختمانی وحوزه‌های تورب

قانون ۱۷ ژوییه ۱۹۴۱

این قانون بمنظورتوسعهٔ استخراج‌کلیهٔ مواد معدنی قواعد نوینی راجع بمعادن سنگهای ساختمانی ومعادن تورب وضع کرده است.

ازبعضی جهات معادن نامبرده وضعی‌شبیه بمعادن تحت الارضی دارند ازینقرار:

۱ــ وقتی احتیاجات مصرف کننده‌گان ایجاب کند تصویبنامه‌های مصوب شورای دولتی بکارمیافتند وتوسط این تصویبنامه‌ها حدودی‌برای محوطه‌های معدن تعیین‌میکنند که درداخل‌آن تفحصات‌وکاوشهائی که برای کشف‌مواد معدنی سطح‌الارضی بعمل‌میآید

۱ــ بنگاهها وکارخانجات مصرف کنندهٔ زغال سنگ.

دراین باره قانون۲۳ژانویهٔ۱۹۳۷راجع بمعادن پتاس آلزاس(۱) قابل ذکراست که بموجب آن از آن ببعد فقط دولت میتواند امتیازمعادن املاح پتاس وسایر املاحی که باآن همراه است بدست آورد. کلیهٔ معادنی که درخاك فرانسه یا الجزایرومستعمرات فرانسه کشف شود مشمول این قانون خواهد بود .

معادن عبارت از بنگاههای عمومی دارای استقلال مالی میباشد .

قانون دیگری (قانون۱۸ژوئیه۱۹۴۱) کشف واستخراج مواد نفتی(هیدروکاربور) را درایالت اکیتن(۲) مخصوص دولت گردانیده است .

عمل استخراج توسط یك دستگاه دولتی مستقل وشرکتهای خصوصی که پیمانی با دولت بسته‌اند انجام میگیرد .

ملی کردن معادن شمال و پادوکاله(۳)

مقررات دیگری (٤) راجع بمعادن ذغال شمال و پادوکاله پا را فراتر نهاده است ازاینقرار که‌از تاریخ اول ژانویهٔ۱۹۴۵بهره‌برداری‌شرکتهای صاحب امتیازرا بیك‌بنگاه عمومی دارای جنبهٔ صنعتی وبازرگانی واگذارمیکند .

بنگاه مزبور دارای شخصیت حقوقی و استقلال مالی بوده و عنوان معادن زغال ملی شمال‌وپادکاله دارد. این بنگاه مأمورتصدی معادن زغال سنگ بنفع ملت میباشد . اساسنامه و تشکیلات و سازمان آن در آن وقت قرار بود که قبل از اول ژانویهٔ۱۹۴۷ تهیه وتعیین شود .

تا وقتی که اساسنامه وسازمان معلوم شود بطورموقت معادن زغال پیش گفته‌را یکنفرمدیرکل که سمت ریاست آنرا داشته و با تصویبنامه تعیین میشود اداره مینمایدو چند نفرمدیر سمت معاونت ویرا دارند. همچنین شورائی بنام **کمیتهٔ مشورتی مرکب از۲۴ نفروجود** دارد که پنج نفرازآنها نمایندهٔ‌کارکنان‌واز طرف اتحادیه هایاکارکنان تعیین میشوند دو نفر نمایندهٔ شرکتهای بهره برداری بپیشنهاد وزیر (وزیری که امور

۱ـ قانون۲۰اوت۱۹٤۰وفرمان۲۳ژانویهٔ۱۹٤۵ آنرا تغییر داده است.

۲- **Aquitaine**

۳- **Pas-de-Calais**

٤ـ فرمان۱۳دسامبر۱۹٤٤ که فرمان۱۲اکتبر۱۹٤۵آنرا تغییرداده است .

مبانی حقوقی ملی کردن بعضی صنایع بزرك ومؤسسات

قبل ازشروع بمطلب لازم است بطورمقدمه بذکرپاره‌ای توضیحات بپردازیم :

۱ـ تعریف ملی کردن دراصطلاح اروپائی آنست که فلان‌صنعت یا مؤسسه را که متعلق باشخاص‌وجنبهٔ خصوصی دارد دولت ازدست صاحبان‌آن خارج کرده مالکیت‌آنرا بخود اختصاص دهد وبهره برداری آنرا خود تصدی نماید وبا این تعریف ملی با دولتی مرادف میشود بنابرآنکه دولت مظهرملت میباشد اما اینکه ما تذکراین امربدیهی را دراینجا لازم دانستیم باین علت است که درکشور ما غالباً معانی دیگری بغلط از الفاظ منظورمیدارند چنانکه‌درسالهای‌پس ازواقعه شهریور بعضی‌اشخاص‌ازاوضاع هرج‌ومرج کشورخواستند استفاده کرده وکارخانه‌های‌دولتی‌را بنام ملی‌شدن باثمن بخس‌خریداری وتصاحب نمایند . برای نیل باین‌مقصود پیشنهاد میکردندکه دولت‌کارخانه‌ها را بعنوان ملی کردن بفروش‌رساندکه درنتیجه مالکیت وتصدی‌این مؤسسات ازدست دولت‌خارج شده متعلق‌بافراد واشخاص گردد وچنانکه درفوق ذکرشد این‌کاردرست عکس‌آن‌چیزی است که درکشورهای اروپائی معمول است .

نکتهٔ دیگراینکه درایران‌تا نیم‌قرن‌پیش حکومت مطلقه واستبدادی معمول‌بوده دولت وملت مانند دوموجود متمایزازیکدیگر بنظرمیآمده‌اند که منافع‌آنها با هم متضاد بوده‌است، درمدت نیم قرن حکومت ملی نیز یا حکومت مطلقه سابق در کار بوده که ظواهروتشکیلات مشروطه‌راحفظ میکرده ویا دردوره‌های‌غیردیکتاتوری نیزغالب‌مفاسد ومعایب مترتب برحکومت استبدادی‌را عملاً دارا بوده‌است بنابراین‌مردم حق‌داشته‌اند که همواره دولت وملت را مانند سابق دوموجود متضاد ومتباین وحتی دشمن یکدیگر فرض کنند واین کیفیت نیزدرست بعکس‌آن چیزی است که مردم مغرب زمین ازمعنای دولت وملت درك مینمایند چنانکه‌ازهمین اصطلاح ملی شدن معلوم میگردد .

پس درنتیجه کارخانه‌هائی ازقبیل‌حریربافی چالوس وامثال‌آن که بنام دولتی‌نامیده میشود بمعنای فوق ملی وبعکس کارخانه‌های بافندگی اصفهان متعلق باشخاص یاشرکتها ومؤسساتی خصوصی ونقطهٔ مقابل ملی میباشد .

تحت همان قواعدی صورت میگیرد که مربوط بمعادن تحت‌الارضی میباشد .

۲ـ استخراج سنگهای معدنی اصولاً تابع میل و ارادهٔ صاحب زمین‌است. بااینحال هر گاه وزیر مسؤل امور معادن تشخیص دهد که استخراج این‌معادن برای نیازمندیهای مردم ضروری است میتواند بصاحب زمین رسماً اخطار نماید که برای استخراج اقدام کند . درصورتیکه نسبت باخطار پس ازدوماه وبدون عذرموجه اثری مترتب نگردد با تصویبنامهٔ شورای دولتی میتوانندتصمیم‌اتخاذ نمایند که پروانهٔ استخراج برای‌سنگهای ساختمانی باشخاص ثالث داده شود .

سنگهای ساختمانی هر گاه در حدود محوطه هائی باشد که تفحصات درآن تابع رژیم تفحصات در معادن تحت‌الارضی باشد با همان پروانهٔ مذکور در بالا تفحصات انجام میگیرد .

۳ ـ پروانهٔ استخراج سنگهای معدنی با حکم وزارتی صادر میشود و در آن مدت استخراج و صورت موادی را که میتوان استخراج کرد قید گردیده است . این پروانه را بدون اجازهٔ مقامات نمیتوان بدیگری واگذار نمود . هر گاه پروانه مورد استفاده قرار نگیرد یا کار های مربوط را مدت شش ماه متوقف سازند و یا آنکه مقررات و دستورهای اداری راجع بحفظ و استفاده ازمواد معدنی را مراعات ننمایند پروانه توسط حکم وزارتی مسترد میگردد(۱) دراینحال پرداخت مبلغی‌بعنوان حق‌الارض بمالك زمین تعلق میگیرد.

دارندهٔ پروانه میتواند از تأسیسات وکارهای قبلی استفاده کند بشرط آنکه حقی بصاحب زمین بپردازد . دارندهٔ پروانه حق انحصاری استخراج مواد را دارد و حق او از نوع حقوق غیر منقول اما غیرقابل تفکیك و غیر قابل رهن میباشد .

۴ـ حوزه‌ها ومعادن توربی نیز تابع همین‌قواعد ورژیم میباشد وپروانهٔ‌استخراج دراینمورد بنام پروانهٔ استخراج حوزه‌های توربی نامیده میشود .

موضوع ملی کردن‌مؤسسات بزرگ اقتصادی‌ومعادن‌را ازنظرحقوقی‌مادرقسمت مخصوص جداگانه شرح خواهیم داد.

۱ـ درانقضای مدت پروانهٔ معدن دراختیارصاحب ملك قرارمیگیرد.

ومقنع راجع باین موضوع در محافل رسمی وغیر رسمی مکرر گفته شده است تکرار آن دراینجا زایدبنظرمیرسد. باملاحظه این کیفیت بعقیدهٔ ما ازسال۱۹۳۳تا تاریخ ملی شدن نفت در ایران عملیات شرکت نفت برهیچگونه موازین حقوق و قضائی استوار نبوده است . قرارداد مورد بحث را بعلت عیب و فساد ذاتی‌آن نمیتوان مبنای حقوقی وقضائی اعمال شرکت فرض نمود واعمال مزبور جز فعل وعمل صورت دیگری نداشته است(۱) این امرموجب‌آنست که ملی کردن را تسهیل نماید بدلیل آنکه قراردادی در کار نبوده که لغوشده باشد ولغوآن موجبات مراجعه بدادگاه بین‌المللی را ایجاب نماید.

و ـ ملی کردن درمورد نفت ایران غیر ازمعنی مشترکی که با ملی کردن صنایع ومؤسسات درمغرب زمین دارد دارای یك معنائی‌ازنظرسیاسی نیزبوده ازآنجهت که کار استخراج وبهره‌برداری نفت ازیك شرکت خارجی استردادگردیده وبخود ملت ایران انتقال یافته است .

مبانی حقوقی

ملی کردن عبارت از طریقه ایست از سلب مالکیت خصوصی که برد و اصل مبتنی میباشد :

اول قادرنبودن رژیم مالکیت خصوصی برای اینکه بعضی فعالیتهای اقتصادی را با مقتضیات منافع عمومی وفق دهد . دوم اینکه مؤسساتی که بمنظور خدمات عمومی و ملی بهره برداری میشود و یا در عمل جنبهٔ انحصاری پیدا میکند باید متعلق بجامعه گردد .

ملی‌شدن نوعی‌عدم اعتمادبمالکیت‌شخصی است اما نه بهرگونه مالکیت‌خصوصی زیرا مالکیت مبنی‌بر کاریاپس‌انداز ازاین قاعده‌بیرون است؛در اینجـا منظور مالکیت بوجه سرمایه داری است که قدرتهای بی نام اختیارات را در بنگاه بعنوان نظارت مالی در دست گرفته و از قدرت مالی و نفوذی‌که از آن حاصل میشود سوء استفاده مینمایند .چنین وضعی بنا بعقیدهٔ طرفداران ملی شدن با منافع عمومی سازگـار نیست بدلائل ذیل :

الف ـ مصالح عامه را درنظرنگرفته ومنافع عمومی را زیرپا میگذارند.

1– Etat de fait

۲ـ ملی کردن نفت درایران بطور ساده عین و مشابه ملی کردن فلان صنعت در ممالك مغرب زمین نمیباشد و حقیقت اینستکه ملی کردن نفت در ایران ترکیبی است ازچندین اصل وموضوع که جمع‌آمدن آن اصول با هم موجب قوت شده واستحکام کار را بمراتب زیادترنموده است وبرای روشن شدن ذهن ذیلاً یادآورمیشویم :

الف ـ موضوع ملی کردن‌بهمان معنی‌وطریقه‌ای که درکشورهای سرمایه‌داری مغرب زمین‌معمول‌است باین‌معنی که‌استخراج وبهره‌برداری‌نفت ازیك شرکت‌خصوصی منتزع وبجامعه یعنی دولت منتقل میگردد .

ب ـ این انتقال فقط نسبت باستخراج وبهره‌برداری است ومالکیت معادن‌همیشه متعلق بدولت بوده است .برای توضیح بیشتری کشورمکزیك را درنظرمیگیریم که در ۱۹۳۸ صنایع نفت‌را ملی نموددرآن کشور معادن متعلق باشخاص بود که‌بهره برداری آنرا بشرکتهای خارجی واگذار کرده بودند . برای ملی کردن نفت درمکزیك دوعمل انجام دادند :

اول اینکه‌ملکیت معادن‌را ازدست اشخاص‌خارج کرده بجامعه که دولت نمایندهٔ آنست واگذار کردند . دوم اینکه دولت بهره برداری نفت را ازشرکت های خارجی منتزع کرده در تحت تصدی و ادارهٔ خود درآورد . درکشورما فقط عمل دوم انجام گرفته که عبارت از استرداد بهره برداری ازیك‌شرکت خارجی میباشد .

ج ـ چنانکه بعد هم ملاحظه خواهیم نمود این عمل یك طرفه مبتنی بـراصل حاکمیت ملت میباشد که بنا بملاحظهٔ منافع و مصالح عمومی بسلب مـالکیت خصوصی مبادرت میورزند .

د ـ در ملی کردن نفت ایران موضوع نقض قراردادی بین دودولت درکار نبوده سروکارایران با یك شرکت خصوصی واگرمقداری از سهام این شرکت متعلق بدولت انگلستان بوده‌است بهیچوجه دراصل مسئله تغییری‌حاصل نمیگردد وبطورخلاصه‌طرف معاملهٔ ایران یك شرکت مانند یك فرد عادی بوده وبا دولتی سروکارنداشته است .

هـ ـ آنچه را که‌قرارداد۱۹۳۳میخوانند باطل وکان‌لم‌یکن‌میباشد چون دلایل کافی

علل و جهات ملی کردن بعضی مؤسسات سه نوع ملاحظات است که بسط دامنهٔ تسلط دولت را روی برخی فعالیتهای اقتصادی توجیه میکند از اینقرار :

۱ـ ملاحظات سیاسی ـ در ملی کردن یك مؤسسه ممکن است نظر دولت تأمین نفعی مخصوص بخود باشد واینحال بمنظور تقویت امنیت (مانند انحصار دولت برای پست وتلگراف وتلفن) و یا ازدیاد قدرت دولت (ایجاد انحصار بمنظور درآمد مانند انحصار دخانیات) یا منظور مالی (مانند قانون ۱۹۳۷ فرانسه برای انحصار راه‌آهن بمنظور تقلیل تحمیلات آن ازراه پر کردن کسر بودجه آن توسط خزانهٔ دولت) یا برای تسهیل کارادارى دولت (چاپخانهٔ ملی) بالاخره هنگامی است که دفاع ملی آنرا ایجاب مینماید (قانون ۱۹۳٦ فرانسه برای ملی کردن مهمات جنگی) .

۲ـ ملاحظات اقتصادی ـ دراینحالت منظوراز ملی کردن ازدیاد تولید ثروت واستحصال بیشتری از بنگاه ویا توزیع عادلانه‌تری از محصولات وخدمت است در واقع ممکن است برای بهره‌برداری از ثروتهای ملی یا طریقه‌های علمی طریقه ابتکار شخصی ورقابت آزاد با موانع برخورد نماید ودر این مورد مثال صنعت تولید گاز را در کشور فرانسه میتوان ذکر کرد که برای تقطیر زغال سنگ عدهٔ زیادی کارخانه‌های کوچك ایجاد شده واستحصال هریك بکمتر از یك تن میرسید درصورتیکه در کارخانه های بزرگ از ده تن متجاوز بود واین وضع دخالت دولت را ایجاب نمود وهرگاه این نظارت کافی بنظر نرسد خود دولت متصدی ادارهٔ مؤسسه میشود چنانکه درفرانسه پس از جنگ اخیر توسط فرمان ۱۹۴۴ معادن زغال سنگ شمال وپادکاله را ملی کردند ونیز قانون ۱۹۴٦ نیروی برق و گازرا درآن کشور ملی کرده مثال دیگر: پس ازجنگ ۱۸ـ۱۹۱۴ فرانسویان با استفاده از پس‌اندازهای ملی بهره‌برداری ثروتهای واگذاری ازطرف آلمانها را دولتی کردند مانند معادن دولتی سارومعادن دولتی پتاس درالزاس وغیره .

۳ـ ملی کردن از نظر ملاحظات سوسیالیستی ـ که موضوع آن رفع احتیاجات وتمنیات بعضی ازطبقات ملت میباشد امروز همین عامل است که قطعیت دارد واگر ملاحظات سیاسی یا اقتصادی را بکلی ریشه کن نکرده نقش عمده را در مواردی از ملی کردن که جدیداً انجام گرفته ایفا نموده‌است. بنابراین سزاوار است که با دقت بیشتری مورد مطالعه قرار گیرد .

ب ـ بهره برداری بـا استفاده از طریقه های علمی جدید بعلت نبودن رقـابت ممکن نمیگردد .

ج ـ چون کارهای اساسی کشور بدست قدرتهای مالی میافتد درقوهٔ مقننه میتوانند اعمال نفوذ کرده وآنرا تحت فشار قرار دهند وبنابراین حاکمیت ملت درخطر میافتد . از دواصل مذکور درفوق که ملی کردن روی آنها استوار میباشد بنابر اصل لزوم ملی کردن بعضی صنایع ومؤسسات محرز گردیده واصل دوم این امور را موجه ومشروع مینماید . بطور کلی نظر اصلی درموضوع ملی کردن آنست که اموال وثروتهائی که متعلق بملت است بآن باز گشت نماید .

شاید از نظر قضائی حق مالکیت ملت مثلاً نسبت بمواد معدنی یا قوهٔ آب یا توزیع اعتبار وساختن اتومبیل چندان مسلم نبوده وتوجیه آن مشکل بنظر آید لیکن اصلی اجتماعی وغیرقابل تردید وجود دارد که عبارت از قدرت انکار ناکردنی و زائل نشدنی جامعه و مبنی بر آنست که مصالح ومنافع همگانی اقتضا دارد که بعضی فعالیتها را هیئت اجتماعیه خود تصدی نموده ویا در آنها نظارت داشته باشد. ازملاحظهٔ منافع عمومی مفهومی در نظر گرفته میشود که کم وبیش درهردومورد فرق میکند :گاه حذف مالکیت شخصی موجب آنست که رفع احتیاج بوسیلهٔ مؤسسه بدین ترتیب بهتر ممکن میگردد .

مصرف کنندگان بعلت حال انحصاری ناگزیر بمراجعه وپرداخت قیمتی هستند که ازطرف بنگاه بر آنها تحمیل میشود بطوری که مقداری از ثروت ملی بدون هیچگونه فایده برای جامعه بجیب مؤسسه میرود واین وضع زننده تر میشود هنگامیکه دولت بواسطهٔ کافی نبودن درآمدهایش دست ازانجام اعمال اصلی خود مانند تجدید ساختمان یا تجهیزات بهداشتی برمیدارد ـ در چنین موارد ملی کردن موجب آنست که منافع بنگاه بصندوق دولت میرود ودر نتیجه وسیلهٔ تساوی افراد در مقابل مخارج عمومی میگردد واین حال بنسبتی است که فلان مقدار ازثروت عمومی بجای آن که بجیب یك عده معین برود برای رفع نیازمندیهای جامعه تخصیص مییابد .

بطور خلاصه اساس ملی شدن منافع همگانی است وبراین اساس تعریف ملی کردن چنین میشود که بیك بنگاه یامؤسسه وبطور کلی نوعی ازفعالیت اقتصادی وغیرآن اساسنامه ای تحمیل گردد که بموجب آن تحت امر واختیار مقامات سیاسی که نمایندهٔ منافع عموم هستند قرار گیرد .

درحالی که قدرتهای مالی را که تصدی بنگاه را دارند حذف وبنگاه را از مالکیت آنها خارج میکنند بکارگران بگویند که نتیجهٔ زحمات وکار آنها بجای آنکه بجیب عده‌ای سرمایه‌داربرود برای بهبود وضع‌عمومی کشور بکارمیرود بنابرتقدم منافع و مصالح عموم سلب مالکیت پیش میآید که بدانوسیله مالکیت خصوصی وسائل تولید را حذف نموده ورژیم سرمایه‌داری را که‌درپرتووجودآن آدم‌آدم‌را استثمارمینماید ازمیان‌برمیدارند.

درکشوری مانند فرانسه که ازجمله ممالك غربی‌وسرمایه‌داری محسوب‌میشود بنابرنظری مشابه با نظرفوق بوده است که ثروتهای طبیعی ومنابع اعتبارمتعلق بملت را دردسترس خود ملت گذارده‌اند چنانکه با ملاحظهٔ علل‌وجهات دیگری صنایع تولیدی وپخش‌قوه (قانون۱۹۴۶) ومؤسسات‌بزرگ اعتباری‌را توسط قانون۱۹۴۵ملی کرده‌اند.

مسیورامادیه[1] درگزارش‌خود بعنوان کمیسیون مجمع‌ملی درباب ملی کردن گازوالکتربسته (۱۹۴۶) اعلام میدارد :

«ملی کردن موجب حذف عامل سرمایه‌داردرتصدی بنگاه میشود ازاین پس‌نظر انتفاعی‌ازمؤسسه ندارند وبرای ارتقاء‌کارگرمحیطی‌مساعدتروبهترازاین نمیتوان‌تصور نمود زیرا ازاین ببعد بجای آنکه عنوان مستخدم شخصی داشته باشد خدمتگزار منافع عمومی بشمارمی‌آید وباین ترتیب مساعی‌کارگرمتوجه هدفی‌عالی‌ترمیشود که قدروقیمتی معنوی واجتماعی دارامیباشد» .

دراینجارژیم‌سرمایه‌داری‌را درمدنظردارد که توسعه وبسط‌آن‌مالکیت رادارای قدرتی مینماید که افراد انسانی را بمثابهٔ اشیاء وجمادات اسیرودربند نگاه میدارد .

انتقال مالکیت بنفع دولت

ملی کردن وسیلهٔ مجازات مالکیت بوجه سرمایه‌داری

ازنظرقضائی ملی کردن عبارت از سلب مالکیت بنفع دولت میباشد وحق‌آنستکه بگوئیم درنظریه درسی سلب مالکیت‌باید تصحیحاتی‌بعمل‌آید تا باین نوع جدید شامل شود آنچه در اینجا باید مورد توجه قرار گیرد آنستکه در ملی کردن نظری وجود داردکه در سلب مالکیت از نوع متعارفی ورسمی نیست وآن مجازاتی است که بمالك تحمیل‌میشود. این‌نظر که تأییدآن‌درتعیین مبلغ‌خسارات اهمیت دارد محتاج‌بتوضیحات

1– M. Ramadié

ملی کردن وسیلهٔ اصلاحات اجتماعی - ملی کـردن صنایع و بنگاهها وسیلهٔ اصلاحات اجتماعی میگردد خواه بطریق طرفداری از بعضی منافع مشروع که دررژیم سرمایه داری از آن غفلت میشود و خواه با تغییر وضع و سازمان مالکیت برای آنکه صورتی کاملاً نوین بهیئت اجتماع دهد . ملی کردن علاوه برحمایت ازمنافع بعضی طبقات ممکن است بنفع مصرف کنندگان و نیز تولید کنندگان باشد چنانکه پس از جنك اول جهانی در فرانسه تـوسعهٔ مؤسسات اعتبار که بودجهٔ دولت از آنها نگاهداری مینماید (بـانك اعتبار ملی - اعتبار کشاورزی - بانك توده - بانك ملی برای تجارت خارجی) موجب شده است با شرایط مناسبی با وام گیرندگان معامله میکنند که برای مؤسسات خصوصی ممکن نمیباشد .درایران ادارهٔ کل غله را میتوان ذکر کرد که علت تأسیس آن روز اول این بوده‌است که کشاورزان‌را ازشر واسطه‌ها نجات بخشد تابتوانند با شرایط بهتری جنس خود را بفروش رسانند و نیز مصرف کنندگان را از چنگال محتکران خلاص نماید .

صفت مشخصهٔ کلیهٔ این‌قبیل‌مؤسسه‌ها آنست که درایجادواداره‌ٔآنها تأمین‌احتیاجات اجتماعی مقدم برنفع‌جوئی است . وقتی ملی کردن بخوبی‌معنای‌حقیقی‌خود را دارد که منظورازآن دربنگاه‌حذف مدیریت یامنافع سرمایه باشد . درفرانسه پس از استخلاص تمام موأرد ملی کردن روی این نظربوده‌است‌چنانکه‌قانون۱۹۴۴ که معادن زغال شمال و پادکاله را ملی کرده در مقدمهٔ خود این نظر راصریحاً بیان مینماید و میگوید کـه مقصود افزایش استحصال معادن نبوده بلکه منظور مصالح‌اجتماعی میباشد .

۱ـ نظر اول اینست که زغال را از قواعد اقتصادی بازاربرکنار نمایند و قیمت وتوزیع‌آنرانه بنابراصل‌رقابت بلکه بنابرحوائج‌مردم تعیین‌نمایند دراینمورد ملی کردن وسیلهٔ تغییرسازمان اجتماعی واقتصادی کشورمیباشد زیرا قانون عرضه وتقاضا ونفع را کنار میگذارد و توزیع ثروت را فقط روی اسـاس سودمندی اجتمـاعی اندازه گیری مینمـاید .

۲ـ نظردوم واضعان فرمان فوق تغییرعمیق‌تری درنظام اجتماعی موجودمیباشد

توضیح آنکه هرگاه سهامدار متوسطی را در نظر گیریم دارا بودن مقداری سهام کافی نیست برای اینکه اورا درمحافل مالی صاحب شأن ومقامی ساخته وویرا درردیف سرمایه‌داران قلمداد نماید ووضع چنین شخصی در نتیجهٔ پس انداز است که آن خود ثمرهٔ کار و صرفه‌جوئی وقابل تمجیدمیباشد. پس درموارد مجازات بخوبی باید متوجه این امر بود که چه اشخاصی سزاوار آن بوده وتحمل ضربت را باید بنمایند.

سلب مالکیت

هرچند که حقیقت امر ملی کردن مستلزم انتقال مالکیت بنفع دولت نیست چنانکه میتوان تصور کرد که مؤسسه‌را بیك گروه تعاونی واگذار کنند که بین کارکنان ومصرف کنندگان شرکتی برقرارسازد.

در کشور فرانسه اززمان استخلاص آن کشور ببعد در تمام مواردی که مبادرت بملی کردن نموده‌اند این عمل همراه با سلب مالکیت بوده است. سلب مالکیت در مورد ملی کردن با سلب مالکیت معمولی سنخیت دارد ازطرفی بعلت آنکه درهردومورد تصمیم ازطرف دولت ناشی میشود؛ ازطرف دیگر اینکه مجوز امردرهر صورت منافع عمومی میباشد که باید بثبوت برسد. بتعبیر دیگر ملی کردن نوعی بسط دامنهٔ منافع عمومی است که درسلب مالکیت درموارد عادی ظاهر میشود وملی کردن آنرا تأییدمینماید. (مانند سلب مالکیت دریك منطقه بعلت بهداشت) وجه اشتراك دیگر ازطریق تأیید اصل غرامت است باستثنای مواردی که ملی کردن بعلت مجازات باشد.

سلب مالکیت درمورد ملی کردن دارای دوصفت مشخصه ومخصوص است:

۱ـ ازنظر صورت دخالت مقامات قضائی مورد پیدا نمیکند؛ قانون گزاردرمورد ملی شدن توسط قانونی مخصوص اموالی راکه باید سلب مالکیت ازآن بشود تعیین و قواعدی راکه ازروی آن مبلغ غرامت باید احتساب شود تعیین مینماید ودرواقع جنبهٔ سیاسی ملی کردن مجوز کنارگذاردن مقامات قضائی ازطرف قانونگزارمیباشد.

۲ـ اما ازجهت موضوع دراینجا سلب مالکیت ازاموال بخصوصی نبوده بلکه‌از تمام بنگاه ومؤسسه است. بنگاه فقط مجموعه‌ای ازاموال بمعنای قضائی کلمه که‌باما یملك ملازمه دارد نبوده وباید معنی وتعریف اقتصادی آنرا بیشتر درنظر گرفت چنانکه سهام

قبلی است نمونه ومثال ملی کردن بوجه مجازات در کشور فرانسه درمورد مؤسسهٔ رنو[1] میباشد از اینقرار که بعلت فعالیت نامشروع مالك مؤسسهٔ مزبور بموجب فرمانی (در ۱۹۴۵) ازاو سلب مالکیت نمودند بنابراین ملی کردن در اینمورد با مصادره یك معنی داشت با این تفاوت که تعلق داشتن تقریباً تمام مؤسسه بیکنفر موجب سهولت درعمل میگردید؛ همچنین نظر بوضع ضد منافع ملی شرکتهای موتور گنم[2] ورن[3] بود که ازطریق مجازات آنها را ملی کردند.

درشرکتهای اخیر تعدد صاحبان سهام موجب این بود که بین مدیران مسؤل و صاحبان سهام که بی گناه بودند فرق گذارند وبرای صاحبان سهام حق خسارت قائل شوند، موارد فوق استثنائی ومربوط بزمان اشغال فرانسه بوده است دراینجا باید متذکر بود که موارد ملی کردن بعنوان مجازات منحصر بموارد پیش گفته نمیباشد ومطلب قابل توجه اینستکه نباید تصور نمود که تمام معایب ومفاسدی که همراه با سرمایه داری است فقط بنابر تصادف و اتفاق بوده و بخود سرمایه‌داران ارتباطی ندارد ودولت که خودرا جانشین سرمایه‌داران قرارمیدهد لازم است اینمعنی را درنظر داشته باشد.

حاصل اینکه ملی کردن بعنوان مجازات بعلت اتهامی است که برمالکیت بطریق سرمایه‌داری وارد میباشد باینمعنی که مسؤلیت مورد نظر فقط ازجهت کافی نمودن وسائل فنی یا حاصل کار نبوده ومربوط ببرهم خوردگی تعادل اجتماعی میباشد. حال چون ملی کردن را بعنوان جبران بیعدالتی اجتماعی تلقی نمائیم لازمهٔ آن اینست که تمام خسارت وارد بعلت سلب مالکیت تعلق نگیرد زیرا کسانی که دعوی خسارت مینمایند نمیتوانند مدعی باشند که مالکیت ایشان خالی ازهرگونه شایبه وغل وغش بوده است. آنچه محقق است وقتی ملی کردن را وسیلهٔ مجازات مالکیت بوجه سرمایه‌داری تلقی نمائیم این نظر موجب تسهیل امر وبرای دولت عمل سلب مالکیت ارزانتر تمام میشود اما نکته دراینجا است که باید این استدلال را باکمال احتیاط بکاربرد زیرا قطع نظرازاینکه مواجه با مقاومت سخت صاحبان مؤسسه میگردد برخلاف اصل غیر قابل تجاوز بودن حق مالکیت میباشد.

1– Renault
2– Gnome
3– Rhône

نیست مگر آنکه نرخ بورس آنها را تصحیح نمائیم و عواملی را که موجب اختلال آن گردیده بحساب آوریم مانند اینکه احتمال ملی کردن موجب ترس میگردد. وسعت دامنه تصحیح نرخ احتمالی تابع ملاحظات مختلف ومتباین میباشد بنابراین بنظر میآید که وقتی معلومات مثبت دردست نباشد فقط قانونگزار است که میتواند اگر مبلغ عددی هم ممکن نگردد لااقل طریقهٔ تعیین میزان غرامت را تعیین نماید. این طریقه حل مسئله بیشتر جنبهٔ سیاسی واجتماعی داشته وملی کردن این صفت اجتماعی را محفوظ نگاه میدارد که میزان غرامت مالکان را که درراه منافع جامعه تحمل خسارت نموده اند بوجهی عادلانه درنظر میگیرد.

نتیجه

کشورهای سرمایه دار مغرب زمین مالکیت شخصی را مقدس ترین حقوق دانسته وتجاوز بآنرا بهیچوجه جایز نمیشمارند لیکن درعین حال منافع عمومی را مافوق منافع خصوصی قرار میدهند وسلب مالکیت را در مواردیکه نفع همگانی مقتضی باشد جایز میشمارند. بنابراین درمورد ملی کردن صنایع ومؤسسات که منافع عمومی آنرا ایجاب کند سلب مالکیت چه ازاشخاص طبیعی وچه ازاشخاص حقوقی (ازقبیل شرکتها) کاملاً مشروع وموجه میگردد.

درصورتیکه حق مالکیت که محترم ترین حقوق محسوب میشود در قبال ملی کردن بدین منوال است نسبت بحق بهره برداری که بنابر قرارداد ایجاد شده باشد بطریق اولی ازهمین قرار عمل مینمایند. بنابراین بفرض آنکه درمورد شرکت نفت سابق قرارداد خالی از عیبی هم وجود میداشت بهیچوجه مانع از این نمیتوانست باشد که دولت بنابر رعایت منافع عموم ازشرکت مزبور سلب حق نموده وبا جبران خسارت درصورتی که وجود آن محقق میگردید خود عهده دار ومتصدی بهره برداری گردد وبعبارت دیگر بهره برداری نفت خود را ملی نماید.

☆☆☆

شرکت که درعرف معنی مایملك بر آن اطلاق میشود محققاً مشمول سلب مالکیت میگردد اماممکن است حقوق دیگری نیز وجودداشته باشد (مانندعلامت کارخانه، امتیاز بهره برداری شرکت درمؤسسات دیگروغیره) که دراینصورت قانونگزار باید اموال مادی وغیرمادی راکه مشمول سلب مالکیت میشود تعیین و شماره نماید .

جبران غرامت

جزدرموردی که ملی کردن عنوان کیفری وصورت مصادره دارد درسایرموارد قانونگزار برای کسانی که خلع ید میشوند حق غرامت قائل است. بنابراین اصل مالکیت رعایت میشود با اینحال این نکته نیز درکاراست که هرچند غرامت عادلانه بوده وقبلاً هم پرداخته شود بسهولت موجبات ترضیهٔ خاطررا فراهم نمیسازد. هرگاه خلع ید مشروط بپرداخت قبلی غرامت باشد انتقال بکندی صورت میگیرد وبا لزوم انجام عمل سازگار نیست ـ درموردی که طریقهٔ جبران غرامت قطعاً تعیین شده باشد یعنی درموردصاحبان سهام بانکهای ملی شده تسلیم حق السهم یا سهامی که درمقابل داده میشود تقریباً درهمانحالی که دولت تصرف مینماید صورت میگیرد. اما مبنای عدالت که با ملاحظهٔ آن بایدغرامت تعیین گردد بسته بافکارسیاسی واجتماعی هرفرد میباشد وازاینجا میتوان باشکال موضوع پی برد .

ذیلاً برخی ازاشکالاتی راکه برآورد غرامت دربردارد ذکرمینمائیم :

۱ـ اشکالات مربوط بشیئی که موضوع سلب مالکیت است باینمعنی که یك مؤسسه مانند اموال غیرمنقول ارزش عینی ومادی نداشته بلکه ارزش حقیقی آن بستگی باعوامل معنوی وروانشناسی داردکه میزان آنرا بصعوبت میتوان با ارقام بیان کرد مانند تعیین ارزش اعتبارفلان مؤسسه درنظرمردم .

۲ـ چون دربازاراموال مشابه وجود نداشته ویا بسیار کم ونادراست بنابراین از روی عرضه وتقاضا نمیتوان میزان قیمت را تعیین نمود چنانکه ارزش یك داروخانه یا دفتراسناد رسمی را از روی معاملات آن میتوان معلوم نمود . اما نرخ وقیمت بازار مؤسسات نیروی برق یا فلان بانك را چگونه میتوان معلوم داشت بخصوص آنکه تمام مؤسسات مشابه دریك حال ببازاری عرضه شود که سابقاً وجود نداشته است .

۳ـ هرگاه بخواهیم متکی بقیمت سهام یا سهمیه منافع شویم این طریق منصفانه

بخش سوم

کارهای مربوط بفواید عامه

یا

عام المنفعه

برای رفع نیازمندیهای عامه وسروصورت دادن بخدمتهای همگانی مقامات عمومی ناگزیر باجرای کارهائی دراراضی واملاك غیرمنقول میباشند واین قبیل کارها بنام کارهای عام المنفعه نامیده میشود . علاوه براین مقامات مزبـور برای تهیهٔ لوازم و تدارکات قراردادهای مرضی الطرفین خرید با اشخاص منعقد کرده واشیاء منقول مورد نیازمندی خود را بدست میآورند . درهردوصورت مقامات عمومی از قواعد خاصی استفاده میکنند

حال موضوعهای ذیل را یك یك مورد بررسی قرارمیدهیم :

۱ـ معنای کارهای عام المنفعه بوجهی دقیق‌تر وطریقه‌های اجرای آن .

۲ـ قراردادهای مربوط بفواید عامه .

۳ـ قواعد واصول کلی راکه میتوان استخراج کرده ودرنظر گرفت تا هنگامی که ضمن اجرای قراردادکارهای عام المنفعه وقایعی رخ دهد بتوان طبق قواعد واصول مزبور عمل کرده اشکالات حادث را رفع کرد .

۴ـ رژیم راجع بقراردادهای خرید وتهیه لوازم وتدارکات .

بخش سوم

کارهای مربوط بفواید عامه

یا

عام المنفعه

کارهای عام المنفعه باید بحساب یك شخصیت حقوقی (عمومی) انجام گیرد

کارهای عام المنفعه باید الزاماً برای یك شخصیت حقوقی دارای جنبهٔ عمومی صورت گیرد مانند دولت، استان، شهرستان و بنگاه عمومی. [۱] انجام کار ممکن است توسط نمایندگان و عاملان شخص حقوقی ویا توسط اشخاص عادی با طریقهٔ پیمانکاری ویا امتیاز صورت گیرد.

کار عمومی باید روی غیر منقول باشد

کارهای عمومی باید مربوط بساختمان یا تغییر و اصلاح و حفظ ونگهداری یك غیرمنقول باشد. اشیاء منقول فقط موضوع خرید لوازم و تدارکات ممکن است واقع شوند.

توضیح آنکه :

۱ــ ملك غیر منقولی که مورد عمل برای کارهای عام المنفعه میشود لازم نیست بشخص حقوقی عمومی تعلق داشته باشد. کارهائی هم که روی غیرمنقول متعلق باشخاص معمولی بمنظور فواید عامه وبحساب یك شخصیت حقوقی عمومی انجام گیرد دارای صفت کار عام المنفعه میباشد.

۲ــ کاری که روی شیئی ملحق بزمین ویا منصوب بدان اجرا شود کار روی غیرمنقول تلقی میشود مانند تأسیس و تعبیهٔ خطوط تلگرافی یا قرار دادن کابلهای زیر دریائی یا نصب تیرهای تکیه گاه ترانسفرماتر برای توزیع برق، تهیه ونصب چادرها بمنظور پناهگاه ومنزل. کارهائی را نیز که برای تغییر و اصلاح زمین انجام میدهند جزء کارهای عام المنفعه محسوب داشته اند مانند بر گرداندن خاك گورستانهای قدیمی بمنظور استفادهٔ عمومی از زمین آن [۲]

کار عمومی باید برای منظور معین باشد

ساختمان و تغییر واصلاح غیرمنقول باید برای منظور خدمت همگانی یا حاجت عامه ویا فایدهٔ عمومی باشد. راجع بکارهای مربوط بخدمات همگانی هیچگونه تردیدی وجود ندارد لیکن منظورهای دیگر ممکن است مورد اختلاف یا تردید واقع شود و چنانکه سابقاً ذکر شد رویهٔ قضائی در کشور فرانسه بسوی تعریفی که گذشت تمایل یافته است چنانکه کارهای مربوط بحفظ و تعمیر کلیسائی که برای ادای مراسم وآداب مذهبی

۱ــ در کشور فرانسه مستعمرات نیز دارای شخصیت حقوقی بوده و کار عام المنفعه بحساب آنها ممکن است انجام شود.

۲ــ بریدن درخت یا شاخه‌هائی از آن درمحلی که جزء ملحقات اموال عمومی باشد نیز کار عام المنفعه بشمار میرود لیکن نصب آشیانهٔ متحرك هواپیما این صفت را ندارد.

فصل اول

کارهای عام‌المنفعه و اجرای آن

قبلاً لازم است مطالبی کلی راجع بکارهای عام‌المنفعه و کارکنان واشخاصی که‌در آن شرکت میجویند وطریقه‌های گوناگون اجرای‌این قبیل کارها را معلوم نمائیم.

۱ـ کلیات راجع بکارهای عام‌المنفعه

تعریف

از آنجا که قواعد حقوقی خاصی نسبت بکارهای عمومی‌اعمال میشود تعریف دقیق کارهای مزبور اهمیت فوق‌العاده دارد لیکن این تعریف بهیچوجه از متن قانون بدست نمیآید وفقط رویهٔ قضائی است که با تحولات تدریجی درطول زمان‌آنرا معلوم‌میسازد. درابتدای امرازرویهٔ قضائی چنین برمیآمد که معنای کارهای عام‌المنفعه ارتباط زیادی با اموال عمومی دارد و کارعمومی عبارت از کاری‌بود که دراموال عمومی غیرمنقول‌صورت پذیرد بعداین‌تعریف توسعه‌پیدا کرد وشامل کارهائی‌نیز گردید که درغیرمنقولی‌خصوصی یعنی متعلق بافراد انجام شود دراینصورت غیرمنقول شخصی یا خصوصی بخدمت‌عمومی تخصیص داده میشود.

بعدها رویهٔ قضائی مفهوم‌کارهای عمومی‌را گسترش داده گفتند کارهای عام‌المنفعه عبارت از کارهائی است که بحساب یك شخصیت حقوقی (عمومی) یا مقام عمومی درملك عمومی ویا ملك خصوصی که برای فواید عامه تخصیص داده شده باشد اجرا گردد.

آخرین تعریفی که درحال فعلی مورد قبول است اینکه هرنوع کارساختمانی یا تغییرواصلاح یا حفظ ونگاهداری غیرمنقول بمنظورفواید عامه وبحساب مقامات‌عمومی (شخصیت حقوق عمومی) بعنوان کارعام‌المنفعه تلقی میشود. ازاین‌تعریف نتیجه‌میشود که چندین شرط لازم ودرعین حال کافی است برای آنکه کار عام المنفعه وجود خارجی پیدا کند.

درطریقهٔ مقاطعه یا پیمانکاری‌شخصی بنام پیمانکاربموجب توافقی‌درمقابل‌شخص حقوقی تعهد میکندکه‌کاری را با شرایط وقیمتی معین بانجام رساند .

درطریقهٔ‌امتیاز،دارندهٔ امتیاز تعهدمینماید که‌کلیهٔ امورمربوط بوجودآوردن‌یك خدمت عمومی را انجام دهد وآنرا روبراه نماید وبرای مدت معینی ادارهٔ‌کاررا دردست داشته ازاستفاده‌کنندگان حقی دریافت دارد .

در رویهٔ قضائی جدید نوع دیگری از قراردادکارهای عام المنفعه را نیز امتیاز مینامندکه با امتیازطبق تعریف بالانزدیك وشباهت داشته لیکن باآن فرق دارد. دراین نوع امتیاز کارانجام دادنی عبارت ازبرقرار کردن وراه انداختن بعضی تأسیسات میباشد لیکن این‌کار منتهی بایجاد خدمت عمومی نمیشود توضیح آنکه شخص عادی در مقابل شخص حقوقی تعهد میکندکه‌کاری را بهزینه ومسؤلیت خود وبا قبول خطرآن بانجام رساندودرمقابل‌حق‌خواهدداشت که‌برای‌مدتی‌معین‌از کارانجام‌شده‌بنحو بهره‌برداری‌استفاده نماید مثلاً ساختمان بنائی رابرعهده میگیرد وپس ازاتمام تا مدتی بنابرقرارداد از تمام یا قسمتی ازدرآمدآن استفاده میکند . چنانکه ملاحظه میشود دراینجا دیگر ادارهٔ‌کار توسط دارندهٔ امتیاز درکار نیست زیرا خدمت عمومی وجود ندارد . درهرصورت این نوع قرارداد با پیمان‌کارهای عمومی فرق داشته ومشمول قواعد مربوط بدان‌نمیباشد.

اهمیت نسبی طریقه های‌گوناگون

طریقهٔ امانی برای انجام‌کارهای عمومی طریقه‌ای استثنائی است ودرعمل بندرت آنرا بکار میبرند زیرا اداره نه دارای وسائل بوده و نه موجبات و استعدادکار را دارد . طریقهٔ امتیازرا درمواردی بکارمیبرندکه بهره برداری ازکار احتمال بعضی خطرات و خسارات دارد . معمولترین طریقه ها پیمانکاری است چنانکه در ذیل بشرح آن خواهیم پرداخت .

درایران طریقهٔ امانی‌سابقاً بیشترمعمول بوده وبتدریج جای خود را بپیمانکاری میدهد بطورکلی انجام‌کاربا اینطریقه گرانترتمام میشود ومدت بیشتری وقت لازم‌دارد زیرا برروی‌هم‌کارکنان نفع شخصی درپیشرفت‌کار ویا صرفه جوئی در انجام آنرا ندارند علاوه‌براین موجبات سوءاستفاده را برای اشخاص بی‌بند وباردربردارد .

اما امتیاز برخلاف آنچه که درکشورهای غربی معمول است درکشورما بندرت

کاتولیکی تخصیص داده شده ومتعلق بشهری میباشد دارای صفت عام‌المنفعه دانسته‌اند زیرا که فایدهٔ عموم درآن منظوراست .

نتیجهٔ این نظر آنستکه نسبت بادعای خسارتی که بعلت عدم مراقبت در حفظ بنا بعمل‌آمده است انجمن ایالتی دارای صلاحیت رسیدگی میباشد .

اعلام فایدهٔ عمومی ضرورت ندارد

سه شرط‌فوق‌الذکر لازم ودرعین‌حال کافی‌میباشد. برخلاف آنچه که سابقاًدرفرانسه معمول بود بهیچوجه لازم نیست که قبل از شروع بکار فایدهٔ عمومی آن اعلام گردد . رویهٔ قضائی درموارد عدیده این نظروقاعده‌را اعمال کرده است مثلاعملیاتی راکه‌برای لوله‌کشی درزیرشارع عام پس ازخرید یك چشمه ازطرف شهری با تراضی انجام‌یافته است جزءکارهای عام‌المنفعه محسوب داشته‌اند .

۲ـ طریقه اجرای کارهای همگانی

طریقه‌های گوناگون اجرای کارهای عام‌المنفعه

کارهای مربوط بفواید عامه را بسه طریق اجرا میکنند :

طریقهٔ‌امانی، پیمانکاری یا مقاطعه وطریقهٔ امتیاز.

با طریقهٔ امانـی اجرای‌کار توسط خود اداره (۱) و بـوسیلهٔ کارمندان تـابع آن اجرا میشود .

طریقهٔ امانی دوقسم است :

امانی ساده و امانی ذینفع .

درطریقهٔ‌امانی‌ساده کارکنان درمقابل انجام‌کارحقوق دریافت مینمایند. درطریقهٔ امانی ذینفع پاداشی که درازاء کارداده میشود بنسبت هزینه‌های تعهد شده میباشد .

۱ـ منظوراداره منتسب بمقام عمومی ذیمدخل دراجرای کارعام‌المنفعه است واینمقام گاه دولت و گاه مقامات عمومی‌مادون‌آن مانند شهرداری یا فرمانداری ویا استانداری میباشد بنگاههای عمومی‌وادارات و بنگاههای مستقل نیزهمین حال را دارند. بنابراین کلمهٔ «اداره» راکه ما برای این منظوراصطلاح کرده وبعد مکرربکارمیبریم عبارت از ادارهٔ مربوط ومنتسب بمقام عمومی وذینفع میباشد اعم از اینکه اداره دولتی ویا اداره تابع شهرداری یا ادارات دیگرتابع‌اشخاص حقوقی مادون دولت باشد . «اداره» سمت نمایندگی وزارت متبوع یا هر شخص حقوقی عمومی دیگری را داشته اجرا و نظارت عملیـات مربوط بکارفواید عامه را برعهده دارد .

کارمندان فنی مخصوص نیازمند میباشد . این قبیل اشخاص غیر از کارمندان معمولی و عادی ادارات دولتی بوده و باید دارای شرایط تحصیلی ومدارك فنی خاص باشند. کسانی که ازنزدیك کارها را نظارت مینمایند باید دارای درجات تخصص علمی باشند . از نظر کارشناسان گوناگون اداره همواره استفاده میکند واشخاص دارای تجربه وسوابق ممتد در کارخدمتهای گرانبها میتوانند بنمایند .

بطور کلی اشخاص وکارمندان موردنظردریکی ازرشته های فنی ، مالی واداری بایددارای تخصص وخبرویت باشند؛ پس ازیکطرف بوجود مهندسان وازطرفی دیگر باشخاص فنی دررشته‌های مالی واداری وحسابداری احتیاج میباشد . مهندسان خود در درجات مختلف هستند مانند مهندسان عالیمقام که دارای مقامات عالی علمی و سوابق عمل و تجربیات فراوان هستند، دیگرسرمهندسان ومهندسان و کمك مهندسان که غالباًدررشتهٔ معینی کار کرده ودر آن تخصص پیدا میکنند .

درایران مرکز کارهای عام‌المنفعه دردرجهٔ اول وزارت راه است که بنگاه راه‌آهن نیزجزء سازمان آن میباشد . ساختن راههای شوسهٔ کشور کاری فوق العاده مهم است که متضمن ساختن پلها وتونلها، اسفالت کاری وغیره میباشد همچنین کشیدن خطوط راه‌آهن کاری عمده ومعظم است . کارهائی ازقبیل نقشه برداری تهیهٔ پروژهٔ ساختمانهای لازم و گوناگون وکارهای تسطیح ازقبیل خاکریزی وخاك‌برداری، زیرسازی راه یا راه‌آهن، نصب تراورسها، ریل گذاری، ساختن پلهاوتونلهای راه‌آهن و گذرگاههای آن(۱) اموری است که در نتیجهٔ همکاری مهندسان متخصص وکارشناسان گوناگون باید انجام گیرد و مدیران لایق وبا اطلاع لازم است که امور اداری ومالی را اداره کرده وکارها همواره تحت‌نظر هیئتها وشخصیتهای مهم‌باشد تاهم‌آهنگی‌لازم‌ایجاد گردیده واشتباهات وخطاهای زیان‌آورروی ندهد .

کارهای عام‌المنفعه دردرجهٔ دوم‌استخراج وبهره‌برداری ازمعادن‌است که‌مربوط بوزارت صنایع ومعادن‌میباشد اما باید متوجه بود که عملیات مربوط باستخراج‌وبهره‌برداری ازمعادن نفت‌چون وضع خاصی‌دارد جزء وظایف وزارت صنایع ومعادن‌نمیباشد درغیراینصورت وزارت‌نامبرده ازحیث اهمیت کاروعملکرد بافاصله زیادی‌نسبت‌بوزارت راه درجه اول را حائزمیشد .

1– Viaducs.

ملاحظه میشود وبسیار استثنائی میباشد ودرمقام مقایسه با ممالك دیگر میتوان گفت که تقریباًمعمول نیست. خدمات عمومی ازقبیل لوله کشی آب وتهیه گازوبرق ووسائل توزیع آنها درشهرها ونیز وسائل حمل ونقل شهری ازهرقبیل مانند اتوبوس وترن زیرزمینی وسرویس تلفن اموری است که بوسیلهٔ امتیازدر کشورهای غربی اداره میشود.علاوه‌براین قبیل خدمات عمومی که مربوط بمراکز جمعیت مانند شهرها و قصبات میباشد موارد دیگری ازامتیازدراین ممالك مشاهده میشود که مربوط بحوزهٔ وسیعتری از کشور ویا تمام آنست مانند امتیازتولید برق‌بوسیلهٔ آبشارها وسدهای مصنوعی که ممکن است‌برای منطقهٔ وسیعی تهیهٔ برق نماید یا خطوط راه‌آهن سرتاسری وبطورکلی خطوط بزرگ راه‌آهن که‌ساختمان وبهره‌برداری‌از آن‌بطریق‌امتیازواقع‌میشود.رادیوورادیوتلویزیون را نیزمیتوان موردهای دیگری ازامتیازخدمتهای همگانی در کشورهای غربی‌نام برد.

یکنوع دیگرامتیازاستخراج وبهره‌برداری ازمعادن است که‌آن نیزمربوط‌بتمام کشورمیباشد درایران جزدرمورد معادن و چند فقره امتیاز برق و تلفن امتیاز معمول نبوده واین موضوع موجبات وعللی دارد که شرح مبسوط‌آن ازموضوع بحث ماخارج است. بطوراجمال‌فقدان وسائل مالی واز همه مهمتر نداشتن تأمین وعلتهای دیگر مانند بی‌قیدی‌وتساهل‌بعضی دولتهاوحکومتها وغرضهای گوناگون موجب‌شده است که‌خدمات عمومی که ضروریات زندگی روزانه و تمدن جدید ایجاد آنها را ایجاب میکند و باید بطریقی منظم وبدون وقفه موجبات رفاه عامه ورفع نیازمندی مردم رافراهم‌آورداصلاً وجود نیافته ویا بطرزی ناقص وزیان‌آورعمل میکند .

بهترین مثال برای نمودارساختن مطلب شرکت تلفن سابق است که تا چند سال پیش‌امتیاز تأسیس وبهره‌برداری تلفن تهران را داشته وسوءاداره وحیف ومیل‌درشرکت مزبوربجائی رسید که دولت مجبورشد شرکت تلفن را ملی نماید وامور آنرادردست گیرد بطوریکه درحال فعلی سرویس تلفن مانند تلگراف وپست وراه‌آهن توسط دولت اداره وبهره‌برداری میشود .

کارمندان شاغل کارهای عام‌المنفعه

برای اداره وپیشرفت کارهای‌عمومی که بطورامانی‌انجام میشود ونیزبرای‌نظارت و مراقبت درکارهائی که بـا طریقهٔ پیمانکاری یا امتیازصورت میگیرد اداره باشخاص و

ساختمانهای نامبرده تمام بوسیلهٔ قرار داد های مقاطعه یا پیمانکاری انجام یافته نهایت گاه تمامی بنا و گاه جزء جزء کارها بمقاطعه داده شده است . در هر صورت این قبیل ساختمانهای دولتی وسایر کارهای مربوط بفواید عامه ازابتدای عقد قراردادمقاطعه تا پایان کارباید تحت نظارت ومراقبت مهندسان ومتخصصان واشخاص ذیفن انجام گیرد و چنانکه بعد در جای خود ملاحظه خواهیم کرد ضمن اجرای قرارداد بتدریج که کار پیش میرود باید تحویل داده شود وازطرف اداره کسانی مأمور تحویل گرفتن کارهامیشوند که دارای صلاحیت علمی وفنی باشند . این امرموجب شده که ازابتدای شروع بکارهای عام المنفعه درایران توجه پیدا شده است باینکه بدون داشتن عده کافی مهندس ومتخصص هیچ کاری ممکن نیست(۱) ابتدا اعزام محصلین بخارجه از نظام شروع شده بعد قانون

۱- اعلیحضرت فقید رضاشاه پهلوی ازابتدای سلطنت خود باینموضوع توجه داشتند چنانکه بفرمان آن پادشاه وزارت جنگ ازفارغ التحصیلهای دانشکدهٔ افسری برای تکمیل تحصیلات و تخصص دررشته های فنی نظامی هرسال عده ای بفرانسه اعزام داشته و آنها در مدارس عالی نظام فرانسه تحصیلات خود را بپایان رسانیده اند. بعضی ازاین مدارس عبارتنداز: **مدرسه عالی جنگ** Ecole supérieure de guerre بسال ۱۸۷۸ درپاریس تأسیس یافته واصولاً برای تربیت افسران ستاد میباشد. داوطلبان باید دارای درجهٔ سروانی یاستوان یکمی وسن آنها از۲۸ تا۳۸ سال بوده و بنا برمسابقه (کنکور) انتخاب شوند. شرط دیگر اینکه داوطلبان ورود بمدرسه بایدلااقل سه سال خدمت درصف انجام داده باشند؛ دورهٔ تحصیلات وکارآموزی آن چهارسال است. ازضمائم این مدرسه **مرکز تحصیلات عالی نظامی** در پاریس Centre de hautes études militaires و **مرکز تحصیلات تاکتیك توپخانه** درمتز Centre d'études tactiques d'artillerie à Metz میباشد .

دارالفنون Ecole Polytechnique - ازتأسیسات دورهٔ کنوانسیون ومنظور آن عبارتست از:

۱- تربیت مهندسان.

۲- تهیهٔ دانشجویان برای ورود درمدارس مهندسی دولتی.

۳- تربیت وتهیهٔ افسران توپخانه وژنی(منظورازژنی دستجات وهنگهای مخصوص انجام عملیات مربوط باستحکامات یا حمله ودفاع میباشد) دارندگان گواهینامهٔ دورهٔ دوم متوسطه از۱۷ تا ۲۰ سالگی میتوانند در مسابقه ورودی شرکت جویند . دورهٔ تحصیلات پلی تکنیك دوسال وپس ازپایان دوره مدرسه بهترین دانشجویان بنا بررتبه ومدارج خود بین مدارس ذیل تقسیم واعزام میشوند :

مدارس علمی مربوط بکارخانه های دولتی باروت و شوره - مدارس

بقیه درصفحهٔ بعد

مرکز مهم دیگری در کشور وجود دارد بنام سازمان برنامه که از جمله کارهای آن رشته هائی مربوط بفواید عمومی است (طبق تعریفی که سابقاً از کارهای عام المنفعه کردیم) از قبیل سدسازی، ساختمان اسکله وبندر، لوله کشی نفت (لوله کشی ازنا بتهران که پایان کار آن نزدیك است) ساختن فرودگاهها وغیره. بعضی مؤسسات مستقل دولتی نیز وجود دارد که کارهای عام المنفعه انجام میدهند ازاین قبیل است بنگاه لوله کشی آب تهران وبنگاه مستقل آبیاری .

کارهای مربوط بفواید عامه از قبیل آنچه که در بالا بدانها اشاره شد مربوط به نیازمندیهای عمومی غیرنظامی (سیویل) میباشد وغیراز اینها کارهای دیگری از نوع کارهای عام المنفعه وجود دارد که مربوط بساختمانهای نظامی واستحکامات ازهر قبیل وبطور کلی کارهای دفاعی روی سطح زمین میباشد که اداره مهندسی آرتش انجام میدهد وتابع وزارت جنگ میباشد .

کارهای عمومی محدود و منحصر بدانچه در فوق گذشت نیست چنانکه اداره کل گمرك که مهمترین ادارات وزارت دارائی ازحیث مقدار ورقم درآمد وعدهٔ کارمندان و شمارهٔ ادارات وشعبه های تابعه است برای انبار کالا وادارات گمرکی واحتیاجات دیگر ساختمانهائی بنامیکند(۱) .

کاخ وزارت دارائی که ازسال ۱۳۱۸ آغازشده وهنوز باتمام نرسیده است تحت نظر ومراقبت ادارهٔ مخصوصی بنام ادارهٔ ساختمان وزارت دارائی میباشد. ـ دربانك ملی ایران دستگاه واداره‌ای برای ساختمانهای بانك موجود است که درمرکز وشهرستانها عملیات ساختمانی را نظارت مینماید . امور ساختمانی مزبور که مبالغ عمده ومهمی را بمصرف میرساند تمام بطور پیمانکاری انجام میپذیرد ـ کاخ مجلس سنا که درنیمهٔ دوم سال ۱۳۳۴ شروع شده ازحیث عظمت ووسعت سطح زیربنا و بودجه هنگفتی که برای اتمام آن باید بمصرف رسد بی نظیر است. کاخ وزارت دادگستری که توسط مؤسسهٔ اشکودا ساخته شده بنائی است باشکوه وعالی که نقشهٔ آن از ابتدا صحیح وکامل بوده است وتمام پیش بینی های لازم درآن شده و نیازمندیهای گوناگون دستگاههای مربوط درآن درنظر گرفته شده است ـ ساختمانهای دانشگاه تهران نیزدرزمرهٔ کارهای مربوط بفواید عامه بشمار میرود

۱ـ دردولت جدید که درفروردین ۱۳۳۶ روی کار آمده ادارهٔ کل گمرك وانحصارات (ادارات قند وشکرـ دخانیات وغله ونان) تبدیل بوزارت گمرك وانحصارات گردیده است.

مدرسهٔ پل وشوراع Ecole nationale des Ponts et Chausseés (۱)

مدرسهٔ عالی معدن Ecole supérieure des Mines (۲)

دارالفنون Ecole Polytechnique که بیشتر مخصوص نظامیان است.

مدرسهٔ عالی برق Ecole supérieure d'Electricité (۳)

مدرسهٔ عالی هنرهای زیبا Ecole nationale supérieure des beaux arts

مدرسهٔ معدن سن تتین Ecole des Mines de Saint-Etienne

مدرسهٔ عالی الکتریستهٔ گرنوبل Ecole supérieure d'Electricité de Grenoble

مدرسهٔ مرکزی صنایع و کارخانه ها Ecole Centrale des arts et manu factures در پاریس (٤)

بقیه ازصفحهٔ قبل

تأسیس مدارس بزرگ ومؤسسات فرهنگ بود ازینقرار :

دارالفنون Ecole Polytechnique ــ دانشسرا Ecole Normale

ادارهٔ طول جغرافیائی Bureau de longitude (تعیین فاصلهٔ نصف النهار یك نقطه از نصف النهار مبدأ)

مدرسهٔ پیشه وهنر Arts et Métiers

مدارس ابتدائی مرکزی ومخصوص Ecoles primaires, Centrales et spéciales

موزهٔ تاریخ طبیعی Muséum de l'histoire naturelle

مدرسهٔ عالی موسیقی Conservatoire de musique

سیستم متریك Système métrique

مؤسسهٔ علمی وفرهنگی فرانسه Institut de France

۱ــ این مدرسه درسال ۱۷٤۷ در پاریس تأسیس شدداوطلبان ورود یا از فارغ التحصیلان پلی تکنیك بوده ویا باید با کنکور پذیرفته شوند سن آنها باید بین ۱۷ و ۲۵ سال باشد . دورهٔ این مدرسه سه سال است .

۲- بسال ۱۷٤۷ در پاریس تأسیس یافته دانشجویان آن یا از پلی تکنیك میآیند که بعد درهیئت مهندسان دولتی برای معادن عضویت مییابند ویا داوطلبان آزاد از ۱۷ تا ۳٦ سال هستند که با امتحان پذیرفته میشوند وپس از سه سال تحصیلات درکارهای بهره برداری معادن وصنایع فلزسازی وارد میشوند .

۳ــ اینمدرسه در پاریس است ودانشجویان با دانشنامه مهندسی برق از آن بیرون میآیند بطوراختصار آنرا supélec نامند فارغ التحصیلان مدارس: پلی تکنیك ــ سانترال معدن ــ سن تتین ــ پیشه وهنر ولیسانسیه‌های علوم فیزیکی بدون کنکور در آن واردمیشوند

٤ــ درسال ۱۸۲۹ در پاریس تأسیس یافته مهندسان غیرنظامی تربیت میکنندداوطلبان باید ۱۷ سال تمام داشته وبا مسابقه وارد شوند . دورهٔ مدرسه سه سال است.

دریاداری – اعزام محصل بخارجه تصویب شده و بموجب آن تا شش سال سالی صد نفر از طرف وزارت فرهنگ (معارف) برای رشته‌های گوناگون با مسابقه انتخاب و اعزام گردیده‌اند و اعزام اولین دسته در سال ۱۳۰۷ بوده است. علاوه بر این وزارت فوایدعامه (در آنزمان بجای وزارت راه بوده است) از بودجهٔ مخصوص بخود محصلینی برای کارهای مخصوص بخود اعزام داشته است . درآنزمان اکثر محصلین اعزامی در فرانسه مشغول تحصیل شدند . کسانی که برای مهندسی تعیین شده بودند درمدارس بزرگ فرانسه تحصیلات خودرا بپایان رساندند. مهمترین مدارس بزرگ فرانسه[۱] دررشته‌های گوناگون مهندسی عبارتند از:

بقیه ازصفحهٔ قبل

مدرسه معدن – مدرسه پل و راه Ecole nationale des ponts et chaussées **مدرسه پست و تلگراف – مدرسه میاه و جنگلها** وغیره؛ باقی ماندگان بقسمت توپخانه وژنی با درجه ستوان دومی تخصیص داده میشوند .

مدرسه مخصوص نظام Ecole spéciale militaire **در سن سیر** Saint–Cyr که در ۱۸۰۲ تأسیس یافته و مخصوص تربیت افسران برای صنفهای مختلفه است داوطلبان بین ۱۸ تا ۲۲ سال ازطریق مسابقه انتخاب میشوند . دانشجویان باید درهر سال مدت ۲ ماه هنگام مانورها خدمت صفی انجام دهند .

مدرسهٔ نظام مخصوص توپخانه و ژنی Ecole militaire de l'artillerie et du génie در **فنتن بلو** Fontainebleau در سال ۱۹۱۵ سازمان خود را تجدید کرده داوطلبان ورود باین مدرسه چنین انتخاب میشوند :

۱ – از بین افسران جزء که دارای سوابقی هستند و آنهارا بدرجهٔ ستوان دومی میرسانند

۲ – افسران فارغ‌التحصیل ازپلی تکنیك و بعضی مدارس دیگر که بدرجهٔ افسران تخصصی نائل میگردند .

مدرسهٔ سوار نظام سمور Ecole d'application de la Cavalerie à Saumur که افسران سواررا میپذیرد و بعضی دیگر ازقبیل صنف کمك بیطار ودانشجویان رشتهٔ تلگراف وغیره – دورهٔ آن یازده ماه است .

مدرسهٔ پیاده نظام سن مکسان – Ecole militaire de l'infanterie à Saint Maixent در ۱۸۸٤ تأسیس یافته و بامسابقه افسران جزء پیاده نظام را میپذیرد و آنها بعداز یکسال تحصیل با درجهٔ ستوان دومی خارج میشوند :

---

۱ – مدارس عالی بطور کلی درفرانسه معروف به Grandes Ecoles و بیشتر آنها یادگار زمان انقلاب فرانسه میباشند توضیح آنکه در ۱۷۹۲ کنوانسیون Convention بجای مجلس مقننه قرار گرفت و کمیتهٔ نجات ملی را تشکیل داد واز جمله کارهای کنوانسیون

بقیه درصفحهٔ بعد

هیئت مهندسان‌معدن که سازمان آن‌را قانون ۱۸۱۰ داده‌است مشتمل‌بر بازرسهای کل، سرمهندسان و مهندسان عادی است که بیشتر آنها از **مدرسه معدن پاریس** - **Ecole supérieure des Mines de Paris** بیرون میآیند. اینها مأموران دولتی هستند که وظایف آنها عبارت از اجرای قوانین مربوط بمعادن، نظارت‌خطوط راه‌آهن درحال بهره‌برداری ونیز تدریس در مدارس‌معدن پاریس، سن‌تتین **St-Etienne** آله **Alès** ودوئه **Douai** میباشد.

مهندسان معدن ومهندسان راه فقط از نظر فنی کارها را اداره و مراقبت میکنند و آنها اختیار گرفتن تصمیم ندارند مگر آنکه قانون صریحاً اجازه دهد. برای انجام وظایفی که برعهدهٔ این‌مأموران‌است عده‌ای‌مهندس بطورموقت زیردست آنها کارمیکنند همچنین کارمندان فنی برای اموراجرائی‌ازقبیل مباشران پلها وراهها مأموران‌مخصوص بنادر **Officiers et Maitres des ports** نگهبانان شیلات **Gardes pêche** و غیره در اختیار آنها میباشد.

☆☆☆

ومدرسهٔ غیر دولتی امور عام المنفعه Ecole libre des Travaux Publiques

دانشسرا یعالی(۱) که هر چند برای تهیه و تربیت مهندس نیست لیکن از نظر اهمیت آن درعداد مدارس معظم ومهم شایسته است نام آن برده شود(۲)

مهندسان فارغ‌التحصیل ازاین مرکزهای علمی وفنی پس ازمراجعت درادارات دولتی مربوط مشغول کارشده و غالباً تعلیم وتدریس فنون مهندسی را نیزدردانشکدهٔ فنی که درسال ۱۳۱۲ تأسیس شده بودعهده‌دار گردیدندبطوریکه‌در وزارت‌راه، بنگاه راه‌آهن، وزارت صنایع ومعادن، ادارات ساختمان در بانک‌ملی‌وبعضی ازوزارتخانه‌ها ونیزدر بنگاه مستقل لوله کشی وبنگاه مستقل آبیاری وسازمان برنامه‌کارهای گوناگون فنی در دست مهندسان تحصیل کرده درمدارس بزرگ مهندسی خارج یا داخل کشورمیباشدوعده‌ای از آنها هم‌اکنون شاغل عالیترین مقامات درمرکزهای کاروفعالیت خود میباشند .

درفرانسه ــ کارمندان فنی مخصوص‌برای مراقبت ونظارت در کارهائی که‌بطریق پیمان‌یا امتیازانجام میگیرد عبارت‌ازهیئت مهندسان‌راه وهیئت مهندسان معدن‌میباشند

هیئت‌مهندسان‌راه که سازمان‌آن درسالهای ۱۷۹۰ و ۱۷۹۱ تجدید شده شامل بازرسان‌کل،سرمهندسان و مهندسان عادی است که اکثرآنها از مدرسهٔ مخصوص پل و راه **Ecole des Ponts et Chausseés** بیرون‌میآیند. عمل‌این‌هیئت ساختمان‌ونگاهداری راههای اصلی وفرعی کشورمیباشد همچنین نظارت درساختمان ونگاهداری‌راه‌آهنهائی که‌بامتیازداده‌میشود. دیگرادارهٔ کارهای‌مربوط‌بارتباطات آبی (راههای آبی‌قابل کشتیرانی وبندرهای‌تجاری) وتأمین انتظامات کارخانجات واستفاده‌ازآب‌رودخانه ها بوجه انشعاب یاآبگیری میباشد .

۱ــ **دانشسرا یعالی Ecole Normale Supérieure** ازتأسیسات دورهٔ کنوانسیون وبرای‌تربیت معلم درتمام‌رشته‌ها درتعلیمات متوسطه وعالی‌است. داوطلبان‌بایدلیسانسیه ادبیات یا علوم وسن‌آنهااز ۱۸ تا ۲۴ سال باشد؛ با مسابقه انتخاب میشوند وپس‌ازسه‌سال تحصیل امتحان اگرگاسیون‌لیسه‌ها (دبیرستانها) را میگذرانند.

۲ـ مدارس بزرك فرانسه چنانکه ازبرخی ازآنها دراینجا نام برده شد ازحیث اهمیت‌حداقل‌همپایهٔ دانشکده‌ها هستند ودر بسیاری‌موارد چون‌شرط ورود درآنها پیمودن دوره‌های عالی‌درمدارس دیگر با مسابقه‌یا بدون‌آنست ارزش‌تحصیلات درمدارس مزبور فوق لیسانس میباشد.

مدارکی که بموجب آن شرایط عقد پیمان و اجرای کار توسط پیمانکار تعیین میگردد.

این مدارك را بطورکلی دفترچهٔ مشخصات Cahier des Charges نامند برای پیمانکاریهای دولت سه نوع دفترچهٔ مشخصات وجود دارد :

۱ـ دفترچهٔ قیود و شرایط عمومی Cahier des Clauses et Conditions Générales

وآن مجموعه‌ایست ازشرایط عمومی‌وکلی قراردادهائی که دریك وزارتخانه یاسرویس معینی منعقد مینمایند. مهمترین دفترچه مشخصات از این نوع‌دفترچه قیود و شرایط عمومی وزارت راه است که درجاهای دیگرنیزازآن اقتباس کرده‌اند(۱) .

اگربخواهیم بعبارت دیگر مطلب را اداکنیم دفتر قیود وشرایط عمومی عبارت ازمجموعه‌ایست ازشرایط که بدون‌پذیرفتن‌آنها اداره اقدام بمعامله‌وعقد پیمان‌نمینماید وهیچگونه مجال بحث ومذاکره دراطراف این شرایط لامحاله درموردکاری معلوم و معین برای طرف قرارداد باقی نمیماند(۲) .

۲ـ دفترچه مشخصات مشترك : Cahier des Charges Communes.

شرایط وترتیباتی که مربوط بکارهای ازیکنوع‌باشد وبخواهند بطریق‌پیمانکاری عمل شود در دفترچهٔ مشخصات مشترك مندرج است ترتیبات مزبور جنبهٔ فنی دارد و مربوط بیك وزارتخانه یا اداره تخصصی است درکشور فرانسه یك دفترچه مشخصات نمونه ازاین نوع ممکن است توسط‌کمیسیون ملی‌پیمانکاریها تهیه‌گردد. بنابر تصمیم رئیس دولت ووزیردارائی ووزیران ذیمدخل دفترچه نمونه مزبورممکن است در تمام ادارات وبنگاههای عمومی اجباری شود .

---

۱ - درفرانسه تصویبنامه ٦ آوریل ۱۹٤۲ کمیسیون ملی‌قراردادهای‌عمومی رامأمور کرده است که دفترچه مشخصات نمونه‌ای تنظیم نماید وقیود وشرایط‌کلی را چنان‌تعیین کند که‌کلیهٔ قراردادهای عمومی اعم ازمعامله خرید یا پیمان‌کارمشمول آن گردد .

۲ـ بدیهی است هرگاه اداره تشخیص دهدکه شرایط دفترچه و شرایط عمومی چنانست که پیمانکاران را فراری داده وآنها راحاضر بمعامله نمیکند میتواند اقدام‌بتغییر موادآن بنماید وطبیعی آنست که درچنین‌مورد خواسته‌ها وگزارشهای پیمانکاران مورد ملاحظه وتوجه واقع شود لیکن‌درتنظیم واصلاح مواد نمیتوانند دخالت داشته وشرکت نمایند. قیود مندرج در دفترمشخصات نباید نامشروع باشد و پیمانکارحق دارد از اجرای چنین قیودی سر باززند وامتناع نماید دراینصورت دولت میتواند درخواست تجدید نظر درقیمتها بعمل‌آورد .

فصل دوم

پیمانکاری

در صورت ظاهر پیمان کارهای عمومی شباهت دارد بقراردادی که بین یکنفر با شخص دیگر برای انجام کاری منعقد میگردد .

توضیح آنکه در پیمان کارهای عمومی تمام عوامل تشکیل دهندهٔ یك قراردادوجود دارد ودرنتیجه نزدیك شدن وتوافق ارادهٔ پیمانکارواداره وضعی ایجاد میشود که حاوی منافع وتعهداتی برای پیمانکاربوده وتغییر اینوضع جزبا رضایت وموافقت طرفین ممکن نمیباشد. با وجود این مراتب نظرسطحی گفته شده دربالارا نمیتوان مناط اعتبار قرارداد زیرا پیمان کارهای عمومی جزء معاملاتی که تابع مقررات حقوق خصوصی میباشدبشمار نیامده وازجمله قراردادهای مربوط بحقوق عمومی میباشد .

پیمان کارهای عمومی بموجب قواعدی منعقد میگردد که مجال بحث و گفتگوی زیادی برای طرف قرارداد یعنی پیمانکارباقی نمیگذارد باینمعنی که شرایط اجرای قرارداد را اداره قبلاً درمدارکی تعیین نموده وجروبحث در آن را مورد توجه وقبول قرار نمیدهد همینقدر راجع بتعیین قیمتی که باید بپیمانکار پرداخته شود آنهم بطریقی خاص ممکن است گفتگو بعمل آید .

ماابتدا درخصوص مدارك پیمان سپس راجع بطریقهٔ تعیین پیمانکار درذیل توضیحاتی بیان خواهیم کرد(۱) .

۱ - قواعد راجع بپیمانکاری مربوط بدولت فرانسه توسط تصویبنامه ٦ آوریل ۱۹٤۲ تجدید نظر وتعیین گردیده وفرمان نوامبر ۱۹٤٥ در قواعد مربوط به پیمانکاری شهرداریها سندیکاهای محلی وبنگاههای خیریه وتعاونی محلی تجدید نظروتکمیل بعمل آورده است .

۲ـ مدارك قراردادکارهای همگانی گاه عبارت ازمدرك واحدی است که درآن کلیهٔ قیود مربوط بپیمان‌ملاحظه‌میشود؛ گاهی‌قیود پیمان‌درچندمدرك‌وجود دارد که از ترکیب‌آنها تعهدات وحقوق‌طرفین قرارداد معلوم‌میگردد چنانکه برای پیمانهای‌خرید لوازم‌وتدارکات ونیزقراردادکارهای همگانی‌مدارك ذیل ممکن است وجود داشته‌باشد:

دفترهای مشخصات سه‌گانه که سابقاً بطور اجمال شرح‌آن گذشت (دفترچه قیودوشرایط همگانی ـ دفترچه مشخصات مشترك ـ دفترچه مشخصات ویژه) .

صورت مجلس مناقصه با امضای برنده‌مناقصه.

مدرك کتبی حاکی از تصمیم مقام‌صلاحیت‌دار برای‌عقد پیمان

ورقه کتبی حاکی ازابلاغ تصمیم‌مزبورببرنده مناقصه .

درپیمان خرید لوازم وتدارکات هنگامی که خرید یکجا باشد وتحویل‌آن بنابر دستوروبدفعات‌صورت گیرد مدارك کتبی دیگری‌درکاراست‌ازقبیل **نامه‌های‌سفارشی‌ـ دستورها** که از طریق اداری ابلاغ میشود و حاکی از صدور دستور ورسید از طرف پیمانکارمیباشد .

هرگاه موضوع پیمان‌کار های همگانی باشداسنادی ازقبیل **دستورهای‌اداری** همچنین مدارك دیگری حاکی از **تعهدات اضافی** درقرارداد نیز ملاحظه میشود .

کلیه مدارك گفته شده دربالاجزء مدارك اصلی برای عقد پیمان بشمارمیآید .

گاهی مدرك عقد پیمان عبارت ازتعهدی است که درذیل دفترمشخصات‌مینمایند ومقام‌صلاحیت‌دارآنرا مورد قبول قرارمیدهد ـ گاهی مدرك قرارداد عبارت ازبرگ یا برگهائی است که قبلاً تهیه وحاضرشده وداوطلب پیمان‌آنرا امضا میکند وبتصویب‌مقام صلاحیت‌دارمیرسد . گاهی نیزممکن است مدرك پیمان‌نامه‌های متبادل در مکاتبات بین پیمانکار واداره باشد چنانکه درعرف تجارت معمول است .

۳ـ حال راجع بدفترهای مشخصات سه‌گانه که مهمترین مدارك پیمانهای‌اداری (برای خرید لوازم و تدارکات یا انجام‌کارهای همگانی) بشمار میرود و شرح آن سابقاً باجمال گذشت با تفصیل بیشتری بحث مینمائیم :

دفترچه‌قیود وشرایط‌همگانی[1] ـ این دفترعبارت ازمدرکی است حاوی

1– C. C. G.

۳- دفترچه مشخصات ویژه :

این‌دفترچه‌عبارت ازمجموعه شرایط مخصوص‌بهر پیمانکاری‌است. راجع بمواد این دفترچه مانند دفترچه های پیش گفته پیمانکاران نمیتوانند با اداره در مقام بحث و گفتگوبرآیند . بطورکلی دفترهای مشخصات ازهرنوع که باشد ازنظر حقوق منحصراً دراختیاراداره است .

صورت پیمان

۱- ازنظرصورت ظاهر مدارکی که بموجب‌آن قرارداد یا پیمان بوجود میآید بر دوگونه میباشد :

گاهی این مدارك صورت اسنادی را دارد که دردفترخانه‌های رسمی (محضرها) تنظیم میشود مانند قرارداد خرید،اجاره، صلح وغیره که تابع مقررات مخصوص باین قبیل اعمال حقوقی یا معاملاتی هستند .

گاهی هم مدارك صورت اسناد اداری‌را دارد که توسط ادارهٔ صلاحیت‌دار تنظیم شده وطرفین قرارداد آنرا امضاء میکنند . امضای‌مأموریا عامل اداری مدارك مزبوررا مانند اسناد محضری دارای قوت قانونی ورسمیت مینماید .

اصل آنستکه کلیه قرار داد های اولیه بصورت اداری تنظیم شود وسند محضری برای‌هیچیك ازقراردادهای‌اداری‌ضرورت ندارد چنانکه‌دربسیاری از کشورهای‌خارجه ازجمله کشورفرانسه که ترتیبات ومقررات‌آن راجع بکارهای‌سودمند همگانی‌موردنظر ما میباشد چنین است لیکن درایران بطورکلی مدرك قرارداد های اداری بصورت سند محضری‌تنظیم میشود ونمایندهٔ‌اداره مربوط‌با عنوان‌نمایند گی ازطرف مقام‌صلاحیت‌دار آنرا امضاء مینماید . باوجود این پیمان‌کارهای همگانی از این رویه معمول مستثنی میباشد. در ادارات گوناگون وزارت راه وراه‌آهن که دائماً با پیمانکاران قراردادخرید لوازم وتدارکات یا پیمان انجام‌کارمنعقد میکنند دفترچه‌ها یا برگهای پیمان چاپی‌تهیه شده ودرمورد هرپیمان‌کافی است که دفترچه یا برگ را پرکرده وطرفین یعنی پیمانکار ونمایندهٔ وزارت راه‌آنرا امضا نمایند.

1– Cahier des Charges Spéciales

عمومی وزارت راه چنانکه دربالا اشاره شد دردفتری بنام « دفتر چه شرایط کلی » در ۲۷ عنوان یا بندهای ۲۷ گانه مندرج است ازاینقرار(۱) .

۱ ـ کلیات ـ دربند اول راجع بکلیات نوشته شده :

«پیمانکار تصدیق مینماید که دفترچه مشخصات عمومی وشرایط فنی وفهرست بها همچنین کلیهٔ نقشه‌ها وطرحها واسناد فنی‌مربوط بکارهای‌موضوع پیمان را ملاحظه‌نموده وازجزئیات آنها اطلاع کامل وکافی تحصیل کرده است . . . . الخ»

اولاً چنانکه پس ازاین درجای خود خواهیم‌دید بجای دفترچهٔ مشخصات‌عمومی باید «دفترچهٔ مشخصات مشترك» استعمال‌شود ودفترچهٔ مشخصات عمومی‌همان است که مندرجات‌بالابنداول‌آنرا تشکیل‌میدهد.

ثانیاً ایراد اساسی که بر بند اول وارد است اینکـه مطالب این بنداصلاً مربوط بدفترچهٔ مشخصات عمومی نیست و آنرا باید در برگـ پیمان که طرفین قرار داد یعنی پیمانکارواداره بنمایندگی وزارت راه امضا میکنند ذکرنمود . بهرحالت این مطلب را همواره باید بخاطر آورد که دفترهای‌مشخصات سه‌گانه جزء ضمیمه‌های پیمان‌یاقرارداد هستند ودرورقهٔ پیمان که مدرك اصلی‌قرارداداست اشاره بضمیمه‌ها واطلاع‌ازمندرجات آنها میشود .

۲ـ طرفین‌پیمان وروابط آنها ـ دراین بند ذکرشده است که :

«مقصوداز(وزارت) وزارت‌راه و(اداره) ادارهٔ تابعه‌آن که اجرا ونظارت‌عملیات را بعهده دارد و (نظارت) مهندسان و نمایندگان اداره درکارگاهها هستند که‌کارهای موضوع پیمان تحت نظر آنها انجام میشود و منظور از (دفترچه) دفترچهٔ شرایط‌کلی حاضرمیباشد» .

چون‌نامها وکلمات بالاامورد استعمال‌زیاد دارد بدینجهت مختصرآنهاکاررا آسان

---

(۱)عنوان این‌دفترچه چنین است: «دفترچه‌شرایط کلی راجع بطرزانجام کارها.» لیکن درج عنوان باینصورت صحیح‌بنظر نمیآید. بایستی چنین‌نوشته میشد:«دفترچه‌شرایط عمومی راجع به‌پیمانهای‌کاردر وزارت راه» ملاحظهٔ مندرجات این دفترچه معلوم میدارد که‌طرزانجام‌کارها مربوط‌بقسمتی ازآنهاست وقسمت بیشترمندرجات دفتر مزبورهیچگونه ارتباطی باطرز انجام کار ندارد .

مجموعهٔ قیدها وشرطهائی که بکلیهٔ قراردادهای‌خرید ملزومات وتدارکات وپیمانهای‌کار مربوط بوزارتخانهٔ معینی‌اطلاق میشود . بابیان دیگرمدارك مزبور قاعده های تفصیلی است که درکلیهٔ‌قراردادهای مربوط بآن وزارتخانه باید رعایت گردیده و بموقع عمل گذارده شود .

این قواعد عبارتست از :

شکل یاطریق مناقصه ـ وجه الضمان ـ قواعد مربوط باجرای پیمانها ازاینقرار: شرایط کار ـ پیمانکاران جزء یادست دوم ـ تغییر بها ـ تحویل ـ میزان ارفاق نسبت بمقادیر تحویلی ـ پذیرفته شدن کار ـ مصالح وملزوماتی که بطور قطع یاموقت وازده میشود ـ تأخیر درانجام کار وخسارت دیرکرد ـ موارد قوه قاهره ـ فسخ پیمان ـ ترتیب انجام بقیه کار ـ فوت یاورشکستگی پیمانکار ـ واریزحساب ـ تجدید نظر دربها ـ پرداختهای علی‌الحساب ـ حل اختلاف وغیره .

اینك راجع بدفترچهٔ قیودوشرایط همگانی وزارت راه که مناسبترین‌نمونه‌راجع بموضوع مورد بحث ما بنظرمیرسد توضیحاتی‌بیان میکنیم :

نخست راجع بنامگزاری این دفترچه که آنرا « دفترچه شرایط‌کلی » نامیده‌اند ایرادی بنظرمیآید ازاینقرار :

باتوضیحاتی که در پیش گذشت اصل‌آنستکه مواد وشرایط این دفتر(یا دفترچه) عمومیت داشته باشد یعنی شامل کلیهٔ پیمانهای وزارت راه از هرنوع بشود و مسلم است امری که عمومی شد کلیت نیز دارد اما هر چیز کلی بالضروره عمومی نمیباشد بعبارت دیگر دفترچه شرایط همگانی وزارت راه حاوی قیودی است مشمول پیمانهائی گوناگون که از نظر نوع‌کار و موضوع تفاوت‌کلی با یکدیگر دارند مثلا راهسازی با ساختن بنا دونوع‌کار متفاوت است و هر دو نوع کار با ساختن پل یا اسفالت‌کاری متفاوت وهریك دارای شرایط فنی‌جداگانه ومختلف میباشد بنابراین قیدها و شرطهائی که شامل پیمانهای‌گوناگون ازقبیل راهسازی یا اسفالت‌کاری یا پل‌سازی وتونل‌سازی وساختمان بنا وغیره شود جنبهٔ عمومیت دارد وشایسته‌آنست‌که چنین شرطها و قیدهائی را عمومی یا همگانی‌بنامیم .

دفترچه شرایط همگانی وزارت راه ومندرجات آن ـ قید ها و شرطهای

لازم را بهزینه ومسؤلیت پیمانکارانجام دهد . (۱)

۴ـ تهیهٔ مصالح ـ ماشین آلات وافزار ـ ،وضوع مصالح‌یا ادوات‌کاراصولاً مربوط بدفترشرایط همگانی نیست وهرگاه در این باب مطلبی باشد وبخواهند موضوع تعهد واقع شود جای‌آن دربرگ پیمان است این بند را با تفصیل زیاد دردفتر شرایط همگانی ذکر کرده‌اند درصورتیکه بنظرما کاملاً زائد میباشد.

اینك برای نمونه برخی ازقسمتهای این بند را ذکرمینمائیم :

«الف ـ پیمانکار تعهدمیکندکلیهٔ مصالح‌وماشین‌آلات وافزارلازم‌جهت انجام‌کارهای موضوع پیمان را تهیه نموده وبهزینهٔ خود بپای‌کارحمل نماید . . . .»

از ملاحظهٔ همین قسمت که بند چهارم از آن شروع میشود زائد بودن این بند معلوم‌میگردد باینمعنی که پیمانکارتا دارای سرمایهٔ کافی ووسائل لازم برای‌انجام‌کارنباشد درمناقصه نمیتواند شرکت‌جوید وکاررا بدونمیسپارند ویانباید بسپارند ودرهرحال‌تعهد اصلی‌اوانجام‌کاراست طبق شرایطی‌که قبلاً تعیین گردیده است ذکراینکه پیمانکارباید مصالح وغیره تهیه‌کند وبهزینهٔ خودبپای‌کارحمل نماید مانندآنست که قیدکنند پیمانکار برای انجام‌کارهای موضوع پیمان باید عده‌ای کارگر بمزدوری گیرد . منظور اینستکه هرگاه این قبیل مطالب وبدیهیات را بخواهند قیدکنند عدهٔ قیود وشرایط ممکن است بچند صد فقره برسد .

کمی بعد چنین ملاحظه میشود :

«ت ـ چنانچه درپیمان تصریح شود که پاره‌ای مصالح ازقبیل سیمان وقیرومواد سوزا(۲)ویابعضی‌ماشین آلات و افزار را وزارت تهیه وتحویل‌خواهد نمود و پیمانکار

۱ـ ما دراینجا مطالب قابل توجه وقسمتهای عمدهٔ مواد مندرج را بعنوان نمونه‌و مثال وبطوراختصار ذکرمینمائیم و در عین حال الزامی نداریم که عین عبارات «دفترچه شرایط کلی»را بخصوص‌درجاهائی که نارسا ویا غیرفصیح است نقل کنیم علاوه براین‌در هرمورد که توضیحاتی‌لازم‌شود یانظرانتقادی‌پیش‌آید ازگفتن‌آن خودداری‌نخواهیم کرد

۲ـ معلوم نیست واژهٔ «سوزا» را ازکجا یافته وبکار برده‌اند . درست است که در بعضی‌موارد افزودن الف درآخرصیغهٔ مفردمخاطب فعل امرصفت‌بدست میدهد مانندگویا توانا وغیره که تأکید ومبالغه‌را میرساند لیکن‌این امری‌است موقوف برسماع ودرهمه‌جا ممکن‌نیست‌چنانکه ازدوختن نمیتوان «دوزا» یا ازریختن «ریزا» یا ازشکستن «شکنا» درست‌کرد. همینطوراست سوختن که «سوزا»را نمیتوان ازآن مشتق‌کرد . اماسوزنده وسوزان صحیح است ودرموردی‌که محل بحث است باید مواد سوزنده یا مواد سوزان‌و یا مواد سوختنی بکاربرد .

مینماید وما بجز آنچه در آنجا راجع بمواد مندرج در (دفترچهٔ شرایط کلی) وزارت راه توضیح خواهیم داد در قسمتهای دیگر درسهای خود نیز رعایت اختصار را مینمائیم نهایت اینکه منظور ما منحصر بوزارت راه یا مهندسان وادارهٔ تابعهٔ آن نبوده بطور کلی اداره یا مأموران تابع هر گونه مقامات همگانی اعم از وزارتخانه یا بنگاه مستقل دولتی یا شهرداری یا مؤسسات همگانی از قبیل بنگاههای نیکوکاری (مانند بنگاه شیروخورشید سرخ وبنگاه حمایت مادران وغیره) میباشد .

نکتهٔ دیگر اینکه درنامگذاری دفترچهٔ مشخصات درمورد دفترچهٔ شرایط همگانی که عمومی وکلی بوده ودرمتن دفترهای گوناگون مشخصات درجهٔ اول را داراست دفترچه استعمال کرده‌اند و در مورد دفترچهٔ مشخصات مشترك (چنانکه بعد خواهد آمد) آنرا « دفتر مشخصات و شرایط فنی همگانی » نامیده‌اند و هیچگونه دلیلی برای این اختلاف بنظر نمیرسد وبهتر آنست که در همه موارد (دفترچه) ذکر شود واصطلاح گردد .

۳ـ تعهدات و مسؤلیتهای پیمانکار ـ در این بند ذکر شده است که پیمانکار باید کار را طبق قاعده‌ها واصول فنی دفتر مشخصات عمومی وشرایط فنی (دفتر مشخصات مشترك) ونقشه‌ها وطرحها ونمونه‌ها واسنادی که اداره باومیدهد بانجام رساند .

پیمانکار مسؤلیت کامل حسن انجام کلیهٔ کارهای مورد پیمان را دارد ونیز مسؤل دوام واستحکام ابنیهٔ فنی میباشد وچنانچه درنقشه های اجرائی که توسط اداره تهیه وتحویل شده است بعقیدهٔ او از لحاظ کارشناس پیش بینیهای لازم جهت تأمین استحکام ساختمانها نشده است باید قبل ازشروع بکار نظر اداره را کتباً متوجه آن سازد .

نسبت بساختمانهائی که نقشه جزئیات آنها بوسیلهٔ اداره تهیه گردیده ومتکی بر-حسابهای فنی دقیق میباشد مسؤلیت پیمانکار از لحاظ حسن انجام کار ازحدود مندرجات بالا تجاوز نخواهد کرد .

هر گاه درضمن کار ویا درظرف دورهٔ تضمین نواقص و معایبی در کارها مشاهده شود پیمانکار موظف است عملیاتی را که بنظر اداره معیوب تشخیص گردیده است بهزینه و مسؤلیت خود تخریب وتجدید نماید وچنانچه منتها تا ده روز بعد از اخطار کتبی اداره شروع بتعمیر ننماید اداره حق خواهد داشت بهر نحوی که صلاح ومقتضی بداند تعمیرات

مربوط بعهدهٔ پیمانکارمحول شده باشد پیمانکارموظف خواهد بود نقشه‌برداری وتنظیم نقشه‌هارا برطبق‌شرایط دفترمشخصات فنی‌وفهرست بها درظرف مدت مقررانجام‌وباداره تسلیم نماید .

نقشه‌هائی که بوسیلهٔ پیمانکارتنظیم وتهیه شده است پس ازبررسی موردتصویب اداره واقع وبرای اجرا بپیمانکارداده میشود .

. . . . الخ»

بعقیدهٔ ما چون نقشه‌ها وطرحهای‌کاردرپیمان ذکرمیشود قیدآن دردفترشرایط همگانی مورد نداشته وزائد است واینکه دراین بند گفته شده :

«. . . . . . . پیمانکارموظف خواهد بود نقشه برداری وتنظیم نقشه ها را برطبق شرایط دفترمشخصات فنی وفهرست بها درظرف مدت مقررانجام وباداره تسلیم‌نماید» .

کلیهٔ تعهدات پیمانکار خواه مربوط بنقشه برداری باشد یا راجع بانجام‌کارها یا هرموضوع دیگرهمین‌حالت رادارد یعنی‌باید طبق شرطهای‌مندرج دردفترهای‌مشخصات ودرظرف مدت مقررانجام گیرد واین امرکلی جزء تعهدات اصلی پیمانکاربوده ودرجای خود تحت عنوانی‌ازقبیل «تعهدات پیمانکار» یا «انجام‌کارهای مورد پیمان» ذکرمیشود ولازم نیست درهرمورد تکرارشود چنانکه درهمین دفترشرایط همگانی مورد بحث‌در بندهفتم که ذیلاً شرح داده میشود تحت عنوان مدت انجام‌کارذکرشده است .

۷ـ مدت انجام‌کارـ خسارت دیرکرد ـ «پیمانکارتعهد مینماید که در ظرف مدت ده روزپس ازابلاغ کتبی‌اداره وپس ازآنکه مهندس ناظرباومعرفی گردیدبیدرنگ بتهیهٔ مصالح ووسائل لازم جهت اجرا وانجام عملیات مبادرت نماید.

پیمانکارباید‌ماشین‌آلات‌وافزارموردنیازرا‌باسرع‌وقت‌فراهم‌نموده‌وآنهارابکارگاهها حمل نماید .»

چنانکه ملاحظه میشود مطلب بالابخصوص قسمت آخر دربند چهارم ذکر شده زیرا درفقره الف‌آن میگوید :

«. . . . . همچنین اتخاذ هرگونه تدابیرلازم جهت احتراز ازوقوع تأخیری دراین امربا پیمانکارخواهد بود . . . .»

بنابراین‌انتقادی که سابقاً نسبت ببند چهارم کردیم موجه‌بنظرمیرسد چنانکه‌جای مقداری ازمطالب‌آن بند راجع بمدت انجام‌کاراست که دراینجا ذکرشده است.

مکلف است آنها را بنرخ وشرایطی که درپیمان مقرر گردیده‌منحصراً ازمحلهای معینه تحصیل نماید........» زائد وبیهوده بودن بندچهارم در قسمت بالا بیشتر محسوس است زیرا اولاً عین عبارت اقرارصریح است براینکه موضوع مصالح وماشین‌آلات درپیمان باید ذکروقید شود و این چیزیست که ما خود مدعی آن بوده ودرابتدای بحث دربند چهارم‌دربالاذکر کردیم ثانیاًخود همین‌مطلب‌دلیل‌است‌براینکه‌ذکرآن دردفترچه‌شرایط همگانی بیمورد میباشد .

تنها قسمت قابل توجهی کـه در بند چهارم ملاحظه میشود قسمت آخر آنست بدینقرار :

«پیمانکارمکلف‌است‌کلیهٔ‌مصالحی راکه بکارگاه واردمیکند اعم ازآنکه خودتهیه کرده‌ویاازوزارت تحویل گرفته است ازلحاظ‌مقدارونوع‌ومرغوبیت جنس‌قبل‌ازمصرف بتصدیق‌نظارت‌برساند؛ برای‌انجام‌این منظورصورت مجلس بامضای‌مهندس ناظرونمایندهٔ مختارپیمانکار خواهد رسید وضمن آن باید مشخصات مصالح وارد شده ومطابقت آن با مقررات پیمان‌تصریح وضمناًاجازهٔ مصرف کردن‌آنها بپیمانکارداده‌شود ودرغیراینصورت پیمانکارحق استعمال وبکاربردن‌آن مصالح را نخواهد داشت .

ضمناً پیمانکارمتعهد میشود که روی تقاضای اداره هرگونه نمونه از مصالح ویا کارانجام شده که لازم شود با اطلاع ناظرتهیه وارسال دارد ومخارج تجزیهٔ آزمایشگاه وارسال نمونه‌ها وغیره‌کلیه بعهدهٔ پیمانکاراست . . . .»

مطالب‌مندرج بالارا معمولاً تحت‌عنوان: «مواد ومصالحی که بطورقطع‌یاموقت وازده میشود» ذکرمینمایند .

۵ـ پیش پرداخت ـ «درموقع‌عقد پیمان‌درمقابل دریافت‌تضمین یکی‌ازبانکهای مورد قبول وزارت معادل مبلغ مصرحه درپیمان بنام پیش قسط بپیمانکارپرداخت‌میشود . . . . پیمانکارتعهد میکندکه پیش قسط دریافتی را صرفاً بمصرف پیشرفت‌کارهای مورد پیمان برساند» .

۶ـ نقشه ها وطرحها ـ « نقشه هـا و طرحها و اسناد فنی لازم جهت اجـرای کارهای مورد پیمان بتدریج ازطرف اداره تهیه ویك نسخه از هریك رایگان بپیمانکار داده میشود . . . .»

درصورتیکه طبق مقررات پیمان قسمتی ازعملیات نقشه‌برداری وتهیهٔ نقشه‌های

وزارت حق دارد طبق بند بیستم این دفتر پیمان را فسخ نموده وبقیه کارها را بهر بنحوی که صلاح ومقتضی بداند بهزینه ومسؤلیت پیمانکار بپایان رساند» .

۸ـ بهای کارهای مورد پیمان ـ قسمتهای قابل ذکر در این بند از اینقرار است:

«. . . . . قیمتهای معینه شامل هزینه‌هائی است که درموارد (زیر)[1] تشریح میشود :

الف ـ بهای کلیه مصالح مورد نیاز وهزینهٔ حمل ونقل آنها بپای کار وهمچنین دستمزد کارگران ومتخصصین .

ب ـ هزینهٔ تدارکات وماشین آلات وافزارهای مورد لزوم وکرایه حمل ونقل آنها بپای کار .

ج ـ مخارج مجموع عملیاتی که انجام آنها برای ایفای تعهدات موضوع پیمان لازم وضروری است .

د ـ پرداخت کلیه مالیاتها و رسوم و عوارض دولتی و شهرداری و عشور وبهرهٔ مالکانه وغیره .

هـ ـ هزینهٔ کارهای فرعی از قبیل ساختمان منازل موقت جهت کارگران وانبارداری مصالح و تهیهٔ آب مشروب وکار شبانه و نگهبانی کارگاهها وکار هـای متفرقهٔ دیگر از این قبیل .

وـ هزینهٔ حفاظت مصالح و تدارکات وماشین آلات وهمچنین تعمیر ونگاهداری راههای فرعی حوزهٔ عملیات . . . .

هرگاه درطی انجام کار قوانین جدیدی وضع شود که درعملیات پیمانکار مؤثر واقع گشته ودرمیزان مالیاتهای جاری درحین استفاده پیمان اضافه یا نقصانی حاصل شود وزارت مابه‌التفاوت را بحساب پیمانکار منظور خواهد نمود .

بهای کارهای موضوع پیمان ممکن است بطور مقطوع ویا براساس فهرست بها تعیین شود ونیز ممکن است که بهای بعضی از کارها بطور مقطوع و قیمت بقیه عملیات موضوع پیمان بمأخذ فهرست بها تعیین گردد .

۹ـ تنظیم صورت کارکردهای موقت ماهانه ـ کسور وجه‌الضمان ـ مقدار مجموع کلیهٔ کارهائی که از ابتدای شروع بکار تا قبل از آخرین ماه انجام یافته است توسط

۱ـ بجای (زیر) باید پائین یاذیل استعمال شود .

قسمتهای قابل توجه دراین‌بند ازاینقراراست :

«پیمانکارمتعهد میگردد که‌کلیهٔ کارهارا درظرف مدت‌معینه درپیمان باتمام‌رساند چنانچه پیمانکاربنا بعللی که ناشی ازقوهٔ قاهره نباشدکارهای موضوع پیمان را در مدت مقرر باتمام نرساند وزارت حق دارد غرامتی بمیزان معینه درپیمان‌بنام‌جریمه دیرکرد ازاودریافت دارد .

. . . . پیمانکار باید منتهی درظرف مدت پانزده روز پس از دریافت ابلاغ شروع بکار برنامهٔ عملیات خود راکـه شامل اطلاعات پائین باشد تهیه و بـاداره تسلیم نمـاید :

الف ـ نوع وتعداد ماشین‌آلات وافزاروتأسیسات مورد احتیاج .

ب ـ نوع و مقدار مصالح لازم ازقبیل، سیمان و قیر و مواد سوزا وآهن‌گرد وچوب وغیره .

ج ـ تعدادکارگران واستادکارازهرقبیل ناظرها ومهندسان ومأموران‌فنی وغیره.

د ـ سیر پیشرفت‌کارها درهرماه که باید شامل نوع ومقدار ومحل انجام عملیات باشد؛برنامهٔ مزبورپس ازرسیدگی بتصویب اداره رسیده وبرای اجرا به پیمانکار ابلاغ میگردد .

. . . . خلاصه بصرف‌اینکه پیمان‌بامضای‌پیمانکاررسیده چنین تلقی‌خواهد شد که پیمانکارمدت‌مقررجهت انجام‌واتمام عملیات‌را بادرنظرگرفتن[۱] کلیهٔ‌خصوصیات محلی واشکالات احتمالی‌آن پذیرفته است .

هرگاه بعلتی که ناشی‌ازقوهٔ قاهره (فرس‌ماژر) میباشد پیمانکاربیش ازپانزده‌روز کارها را متوقف سازد ویا اینکه تأخیری درکارها روی دهد ویا برحسب تشخیص اداره محرز گردید که پیمانکارقادر نیست‌کارهای مورد پیمان را در مدت معینه باتمام رساند

۱ـ«بادرنظرگرفتن» ترکیبی است عجیب‌ونادرست ونازیبا مرکب ازچهار کلمه وبجای آن برحسب‌مورد میتوان«باملاحظه» «بارعایت» «باتوجه» وامثال‌آن بکاربرد که‌فقط ازدوکلمه‌مرکب واستعمال آن درست میباشد . چون مادراینجانقل مطالب مینمائیم عین آنرا ذکرکردیم وبرای رساندن همین مطلب درکتابها یانوشته‌های اروپائی پس ازمتن ذکـر شده کلمه (sic) را کـه در لاتین بمعنی «چنین» است‌میگذارند یعنی عین کلمه یا عبارت منقول.

تحویل مرکب ازنمایندهٔ اداره ونمایندهٔ فنی ادارهٔ بازرسی‌کل وناظرمالی اداره ومهندس ناظرواشخاص‌دیگری که شرکت‌آنها در کمیسیون لازم تشخیص‌داده شود تحت ریاست یکی ازاعضاءآن تشکیل خواهد یافت .

پیمانکاریا نمایندهٔ مختاراوبنا باخطارقبلی‌باید درموقع تحویل موقت حضوریابد ودرغیراینصورت در غیاب او کمیسیون بکار خود ادامه میدهد وبتحویل موقت عملیات اقدام مینماید .

هریك‌ازاعضاء کمیسیون میتواند بدفترچه‌نظارت که روزبروزتوسط مهندس‌ناظر تنظیم شده وحاوی‌کلیهٔ عملیات پیمانکار بترتیب تاریخ انجام آن ومقدار مصالح وارده و مصرف‌شده ونوع وتعداد ماشین‌آلاتی که بکاررفته وهمچنین سایرتوضیحات لازم میباشد مراجعه نماید .

پیمانکارموظف است درهرنقطه که کمیسیون تحویل موقت صلاح ومقتضی‌بداند بمنظوررسیدگی بقسمتهای غیرمرئی اقدام بگمانه‌زنی کند هزینهٔ گمانه‌زنی واعاده‌فوری وضع اولیه بعهدهٔ پیمانکارخواهد بود .

کمیسیون تحویل موقت عملیات انجام شده را با طرحها ونقشه ها وشرایط فنی ومقررات پیمان وضمائم‌آن مطابقه میکند وراجع بمدت انجام‌کاروتأخیرات احتمالی‌که ممکن است روی داده باشد نیز رسیدگی مینماید . صورت مجلس تحویل موقت باید متضمن نکات پائین باشد(۱) :

الف ــ نحوهٔ رسیدگی بدفترچه نظارت که توسط‌مهندس ناظرتنظیم شده‌واظهار نظرصریح راجع بعمل وترتیب نظارت .

ب ــ تصدیق باینکه کارهای‌مورد تحویل برطبق نقشه‌های‌مصوبه ومقررات‌پیمان انجام شده است یا نه و در صورت اقتضا ذکر نوع و مقدارکار هائی که اصولاً قابل تحویل نمیباشد .

ج ــ تصریح این‌نکته که کارهای‌موضوع پیمان درظرف مدت معینه باتمام‌رسیده ویاآنکه پیمانکاردرانجام تعهدات خود تأخیر کرده است. تعداد ایام تأخیروجریمه‌ای که

۱ــ موضوع «تحویل موقت»چون ازجمله مهمترین قسمتهای دفتر شرایط همگانی میباشد در اینجا ما بتفصیل بیان کردیم و بجز بعضی اختصارات و حذف برخی جمله‌ها و قسمتهای غیرلازم تقریباً تمام آنچه در« دفترچه‌شرایط کلی »مندرج است ذکرنمودیم .

مهندس ناظر با حضور پیمانکار یا نمایندهٔ مختار او بر روی نمونه‌های رسمی تنظیم وارزش آنها بر طبق قیمتهای معینه در فهرست بها تعیین میگردد هر گاه وجوهی که بموجب صورت کار کردهای موقت قبلی پرداخت شده از آن کسر شود صورت کار کرد موقت آن ماه بدست میآید .از صورت کار کرد مزبور مبالغی دیگر کسر میشود مانند هزینهٔ بهداری و مالیات بر در آمد وعوارض گوناگون وغیره لیکن از همه مهمتر ده درصد بابت وجه الضمان و اقساط پیش پرداخت طبق پیمان میباشد .

بهای صورت کار کردهای موقت که بترتیب بالا تنظیم میشود پس از رسیدگی ووضع کسور منتهی درظرف مدت یکماه بپیمانکار پرداخت میگردد .

کسوری که بعنوان وجه الضمان از صورت کار کرد های موقت برداشت میشود وثیقه‌ایست که بوسیلهٔ آن وزارت بتواند درظرف دورهٔ تضمین پیمانکار را ملزم باجرای تعهدات بنماید .

۱۰ـ صورت کار کرد قطعی ـ واریز حساب ـ پس از آنکه کارهای مورد پیمان انجام یافت صورت مجلس تحویل موقت بتصویب وزارت میرسد آنگاه مهندس ناظر با حضور پیمانکار یا نمایندهٔ مختار او طبق نقشه‌ها وطرحهای مصوبه وکلیهٔ صورت مجلسها و اسنادی که در حین انجام کار تنظیم شده بتهیهٔ صورت کار کرد قطعی و محاسبهٔ کلیه کارهای انجام یافته خواهد پرداخت. صورت کار کرد قطعی مأخذ واریز قطعی حساب میباشد و برای رسیدگی وامضاء بپیمانکار تسلیم میگردد تا اگر اعتراضی داشته باشد درظرف مدت بیست روز کتباً باداره اعلام نماید .

بعد از امضای صورت کار کرد قطعی بوسیلهٔ پیمانکار مهندس ناظر دونسخه از آنرا با جمع نقشه‌ها وصورت مجلسها ودفترچه روزوسایر مدارك وابسته بآن جهت رسیدگی باداره تسلیم میکند .صورت کار کرد قطعی منتهی در ظرف مدت چهارماه بوسیلهٔ اداره رسیدگی وبر طبق آن بواریز قطعی حساب پیمانکار مبادرت خواهد شد .

۱۱ـ تحویل موقت ـ پس از آنکه کارهای مورد پیمان بپایان رسید نظارت باید کتباً گواهی دهد که کارهای انجام یافته قابل استفاده میباشد وهر گاه نواقصی در کار باشد میزان آن از پنج درصد تجاوز نمی نماید آنگاه بپیشنهاد اداره وتصویب مقام وزارت کمیسیون

که وی باید تعهد نماید در ظرف دورهٔ تضمین هر نوع تعمیریا تجدید ساختمانی را که اداره انجام آنرا لازم تشخیص دهد بهزینهٔ خود انجام دهد .

هر گاه تا ده روز پس از اخطار کتبی اداره پیمانکار اقدام بتعمیر وتجدید ساختمان ننمود وزارت مستقیماً بهزینهٔ او عمل مینماید وچنانچه از پرداخت هزینهٔ مزبور استنکاف کرد وزارت حق دارد کلیهٔ هزینه وخسارات وارده را از وجه‌الضمان اوبرداشت نماید .

هر گاه وجه الضمان کفایت نکرد بقیه را بوسیلهٔ مقامات قضائی از دارائی او وصول میکند .

پس از انقضای دورهٔ تضمین بنا بتقاضای کتبی پیمانکار بتحویل قطعی اقدام خواهد شد .

استرداد وجه‌الضمان وتسلیم مفاصا بپیمانکار منوط بآنست که اولاً صورت‌مجلس تحویل قطعی وصورت مجلس رفع نواقص که مکمل آن میباشد بتصویب وزارت برسد ومسلم گردد که کلیهٔ نواقص ومعایب مرتفع گردیده‌است وثانیاً حساب پیمانکار برطبق صورت کار کرد قطعی واریز شده باشد .

دورهٔ تضمین وتعهدات پیمانکار مادامی که عملیات موضوع پیمان تحویل قطعی نشده وصورت مجلس آن بتصویب وزارت نرسیده است برقرار خواهد بود .

۱۳- شعبهٔ بهداری - پرداخت غرامت سوانح - بنظر ما قیداین قسمت در دفترشرایط همگانی زائد است زیرا موضوع بهداشت کار گران وفراهم آوردن موجبات حفاظت آنان درمقابل خطرات وسوانح کار جزء مقررات عمومی وقانون کار است که هر کارفرمائی باید مراعات نماید وپیمانکار درمقابل کار گران خود سمت کارفرمائی دارد؛ از سوی دیگر هر گاه وزارت تأسیساتی از نظر بهداری مینماید یا غرامتی که هنگام وقوع سوانح درمواردی که پیمانکار مسؤل نیست میپردازد قید این مراتب دردفترچهٔ همگانی موردی ندارد زیرا دفترچهٔ نامبرده اصولاً برای درج شرایط وقیود مربوط بپیمان کار وتعهدات پیمانکار میباشد وذکر قوانین ومقررات عمومی درآن موردی ندارد .

اماچون قانون کار در کشور ما تازگی دارد و کارفرمایان هنوز چنانکه باید بدان آشنائی ندارند گنجاندن قسمتی مربوط ببهداشت وغرامت سوانح دردفترشرایط همگانی درحال فعلی سودمند بنظر میآید. درهرصورت تحت عنوان بالا تعهداتی برای پیمانکار ذکر میشود واز آن جمله آنچه بیشتر قابل توجه میباشد عبارتست از:

برطبق مقررات پیمان پیپمانکار تعلق میگیرد باید ذکر و گواهی شود .

د ـ تعیین نوع ومقدارنواقص کارهای مورد تحویل وبرآورد هزینهٔ رفع نواقص

هـ ـ انتخاب مأموریا مأمورانی که باید رفع نواقص را بازدید و گواهی نمایند و تعیین مهلتی جهت رفع نواقص .

و ـ رسیدگی وقضاوت دردعاوی مقاطعه کار .

بطورکلی پیمانکار هرگونه اختلاف و دعاوی دارد باید قبلاً ویا در حین تقاضای تحویل موقت کتباً ابراز نماید تا مورد رسیدگی قرار گیرد والا پس ازتحویل موقت و امضای صورت مجلس مربوط هیچگونه ادعائـی از طرف پیمانکار مسموع و پذیرفته نخواهد بود .

نظرهای کمیسیون تحویل‌موقت نسبت بدعاوی مقاطعه کارفقط پس‌ازتصویب‌مقام وزارت بمورد اجرا گذارده خواهد شد .

پس ازآنکه نواقص ومعایب مندرج درصورت مجلس تحویل موقت ازهرحیث مرتفع گردیدصورت مجلسی مبنی‌برتأیید موضوع بامضای‌مأمورنامبرده وپیمانکارتنظیم وبرای اداره ارسال خواهد شد .

صورت مجلس تحویل موقت وصورت مجلس رفع نواقص که مکمل‌آنست برای تصویب وزارت ارسال و در صورت تصویب تحویل موقت‌کار های موضوع پیمان از تاریخی انجام یافته تلقی خواهد شد کـه صورت مجلس رفع نواقص تنظیم شده است لیکن تاریخ شروع دورهٔ تضمین مندرج دربند دوازدهم این دفتر چه و استرداد تضمین حسن انجام تعهد موضوع بند شانزدهم خواهد بود .

چنانچه پیمانکاردرظرف مدت مقررنواقص ومعایب را مرتفع ننمود وزارت‌حق دارد بهرنحوی که صلاح ومقتضی‌بداند بهزینه ومسؤلیت پیمانکارنواقص را مرتفع‌نماید ودراینصورت‌هزینهٔ رفع‌نواقص برطبق‌صورت حساب وزارت ازبستانکاری مسلم پیمانکار ویا ازتضمین حسن انجام تعهد برداشت خواهد شد وهیچگونه اعتراض ازطرف‌پیمانکار پذیرفته نخواهد شد .

۱۲ـ دورهٔ تضمین ـ تحویل قطعی ـ ازتاریخ انجام‌تحویل موقت تاتاریخی که درپیمان‌صریحاًذکرشده پیمانکاربایدکارهای‌مورد مقاطعه‌خودرا تضمین کندباینمعنی

راکه بدین طریق بعوض پیمانکار پرداخته بانضمام هزینه‌ای که از این اقدام متوجه شده است دراولین پرداخت ازبهای صورت‌کار کرد موقت ماهانه ویا سایربستانکاریهای مسلم او کسر نماید.......»

درقسمت آخراین‌بند مذکوراست که پیمانکار تعهد مینماید قوانین مربوط‌بقانون کاروبیمهٔ کارگران وآئین‌نامه‌های‌وابسته‌بآن ونیزمقررات بین‌المللی کاررا که موردتصویب دولت شاهنشاهی ایران قرارمیگیرد دربارهٔ‌کارگران خود بموقع اجرا گذارد.

۱۵ـ حفاظت کارگاهها ـ مأموران انتظامی ـ ازروزتحویل کارگاه بپیمانکار تا انجام تحویل موقت نگاهداری وحفاظت تأسیسات وکلیه مصالح وماشین‌آلات وافزار وتمام اشیاء واثاثهٔ موجود درکارگاهها خواه متعلق‌بپیمانکار باشد وخواه متعلق بوزارت با پیمانکارخواهد بود.

پیمانکار تعهد میکند اقدامات احتیاطی جهت حفظ‌کارگاهها وتأسیسات از خطر سیل وآتش سوزی و سرقت و نیز جلوگیری از معیوب شدن مصالح و سایر اشیاء بعمل‌آورد.

هرگاه‌پیمانکاربرای‌حفاظت کارگاهها وکارمندان‌وکارگران خودمحتاج‌بمأموران انتظامی‌باشد ازطرف‌وزارت عدهٔ‌کافی‌مأموربکارگاهها اعزام‌میشود ودراینصورت‌پرداخت فوق‌العادهٔ مأموران مزبوربعهدهٔ پیمانکارمیباشد.

۱۶ـ تضمین حسن انجام تعهد ـ «پیمانکارحسن‌انجام تعهدات ووظایفی‌راکه از مقررات پیمان ناشی میشود تضمین مینماید باین لحاظ هنگام امضای پیمان تضمینی بصورت‌وجه نقد ویا بصورت ضمانت‌نامه یکی‌ازبانکهای مورد قبول‌وزارت باداره‌تسلیم خواهد نمود.

مبلغ تضمین که معمولاً درحدود پنج درصد قیمت عملیات خواهد بود درپیمان تصریح میشود چنانچه‌تضمین‌بصورت ضمانت‌نامهٔ بانکی‌است‌بایدتا تحویل موقت‌عملیات مورد پیمان معتبرباشد ولی پیمانکار موظف است برای هرمدتی که وزارت صلاح بداند مدت اعتبارضمانت‌نامه مزبوررا تمدید نماید وچنانچه پیمانکار مدت ضمانت نامه را تا پانزده روزقبل ازانقضای اعتبارآن تمدید ننماید. وزارت مجاز است مبلغ ضمانت نامه را ازبانك ضامن اخذ وآنرا برسم وثیقه نزد خود نگاهدارد.

مراعات مقررات وقوانین ونظامات مربوط ببهداشت عمومی درمورد کارگران و تأمین‌محل‌سکونت آنان‌وتهیهٔ آب قابل‌شرب ونان‌وخواربارمرغوب مطابق اصول‌بهداشت و جلوگیری از فروش مشروبات‌الکلی .

بکارنگماردن کارگران مبتلابامراض مسری‌وآمیزشی- احتیاطهای لازم برای جلوگیری ازاتفاقات سوئی که ممکن است دراثراستعمال ادوات وابزارکار ومواد آتش گرفتنی(۱) و ماشین‌آلات وغیره حادث شود .

هرگاه‌براثرغفلت وسهل‌انگاری‌یا رعایت نکردن احتیاطهای‌لازم‌ازطرف‌پیمانکار سوانحی‌اتفاق افتد پرداخت غرامت بعهدهٔ پیمانکارخواهد بود .

۱۴- ترتیب‌پرداخت‌دستمزدکارگران وتأمین خواربار آنها

رعایت قانون‌کار و بیمه - آنچه راجع‌باموزمربوط ببهداشت‌وسوانح‌کار گفتیم‌در اینقسمت‌نیزصدق‌میکند ازینقرار که موضوعهای‌مربوط بعنوان‌بالایعنی ترتیب پرداخت دستمزد کارگران وتأمین‌خواربار آنها درقانون‌کارمنظوروجزء مقررات‌عمومی‌است که کارفرمایان و از جمله‌پیمانکاران باید بمورد اجرا و عمل گذارند و تنها فایدهٔ ذکر این موضوعها در دفترچهٔ شرایط همگانی گوشزد کردن‌وتأکید مطلب بپیمانکاران میباشد .

ازجمله نکات قابل‌توجه تحت عنوان بالاموضوع کارنامه است که درباب‌آن‌چنین ذکرمیشود :

«پس ازسه یا چهارروزخدمت بهر کارگراعم ازآن که مستقیماً برای پیمانکارکار کند و یاجهت مقاطعه کاران جزء کارنامه‌ای بامضای پیمانکار یانماینده مجاز مشارالیه که قبلاً باداره معرفی شده است تسلیم خواهد شد ودرآن میزان دستمزد وتاریخ ورود بخدمت‌کارگروایامی که مزد تأدیه خواهد شد قید میگردد ...

درصورتیکه‌تغییری‌درمراتب‌فوق‌داده‌شود پیمانکارباید‌بیدرنگ کارنامهٔ‌جدیدی‌بکارگران داده وتغییراتی راکه حاصل شده درآن قید نماید .

هرگاه یك یا چند نفرکارگریا سرکارگریا پیمانکارجزء بخواهند ترك‌کارنمایند پیمانکارباید‌آنچه راکه تا آن تاریخ طلبکارند سریعاً بآنها بپردازد ودر صورتیکه ثابت شود که تأدیهٔ مزد بتأخیرمیافتد ویا بیك قسمت ازحقوق‌کارگران تخطی میشودپیمانکار بموجب همین‌بندباداره اختیارمیدهد‌که مزد معوقهٔ کارگران‌را مستقیماً بپردازدومبالغی

(۱) بجای «سوزا» که پیشتر علت نادرست بودن آنرا گفتیم بکاربردیم

بعهده گرفته است بشخص یا شرکتی مستقیم و یا غیرمستقیم و یا مشارکت جدید بدون اجازهٔ صریح و کتبی وزارت انتقال دهد .»

چنانکه ملاحظه‌میشود جملهٔ مذکور باقسمت بالاوفق‌نمیدهد درقسمت اول گفته شده که پیمانکارمیتواند برای‌انجام قسمتی از کارهای‌مختلفه موضوع پیمان‌با پیمانکاران پیمانهائی منعقد نماید . . . . . . الخ

ودرجملهٔ بعدمیگوید :

پیمانکارحق ندارد تمام یا قسمتی‌از تعهدات و مسؤلیتهائی راکه بموجب پیمان بعهده گرفته است بشخص‌یا شرکتی مستقیم‌یا غیرمستقیم‌ویا مشارکت جدید بدون‌اجازه صریح کتبی‌وزارت انتقال دهد .

برای‌آنکه بخوبی‌متوجه ابهام وحتی‌تعارض‌وتناقض ایندوقسمت شویم بایدتوجه داشته باشیم که تعهدات و مسؤلیتها در مورد پیمانکاری همواره همراه با انجام‌کاراست وبعبارت دیگر کاری راکه پیمانکاربحساب وزارت انجام میدهد باید با مراعات تعهدات ومسؤلیتهای ناشی ازقرارداد باشد وازطرف دیگرتعهدات وقیود وشرایط زمانی ارزش پیدا میکند که درمورد انجام واجرای کارهای‌مورد پیمان بکاربسته شده ومراعات گردد ودرحقیقت تعهدات همیشه با انجام‌کارتوأم‌است وایندوموضوع را نمیتوان ازیکدیگر تفکیك نمود؛با بیانی واضحتر باید بگوئیم درمورد پیمان‌کارهای عمومی نمیتوان فرض کرد یکنفرتعهدات را برعهده گیرد ویکنفردیگر کاررا انجام دهد .

موضوع اینکه‌کارمورد پیمان کلاً یا جزءً توسط پیمانکار اجرا گردد ویا اینکه پیمانکارحق داشته باشد تمام یا قسمتی ازکار را بدست دوم واگذارکند مطلب تازه‌ای نیست ودرکشورهائی که سوابق‌ممتد درکارهای همگانی‌دارند مسأله را حل کرده‌وجای ابهام‌دراین‌باب‌باقی‌نگذارنده‌اندچنانکه‌در کشورفرانسه(بموجب‌تصویبنامه‌های‌میلران(۱)) واگذاری کارهای‌عمومی‌مربوط بدولت بدست دوم‌ازطرف پیمانکارممنوع‌است. بااینحال انکارنمیتوان کرد که این موضوع تاحدی نسبی‌است وبسته باوضاع واحوال کشورمورد نظرمیباشد اماآنچه موضوع‌ایراد وانتقادماست اینست که درهرصورت‌مطلب بایدروشن وصریح دردفترچهٔ شرایط همگانی قید شود وازذکرجمله‌های دوپهلو بخصوص با ابهام وتناقض خودداری بعمل‌آید .

(۱) Décrets Millerand

تضمین حسن انجام تعهد وقتی بپیمانکارمسترد میگردد که کارهای موضوع پیمان انجام وتحویل موقت شده باشد .

بهرصورتیکه مقررات پیمان ومندرجات دفترشرایط جزءً یا کلاً توسط پیمانکار بانجام برسد وزارت مبلغ تضمین را بدون اخطارقبلی ویا اجرای تشریفات قضائی بسود خود برداشت خواهد نمود وپیمانکارحق هیچگونه اعتراض نخواهد داشت .

۱۷- استرداد وجه‌الضمان -وقتی پیمانکار کلیهٔ تعهدات و مسؤلیتهائی را که بموجب مواد و مقررات پیمان برعهده گرفته است انجام داد وبموجب صورت مجلس تحویل قطعی این‌امرمشخص ومحرز گردید وجه‌الضمانی که ازپیمانکار گرفته شده‌است مسترد میگردد .

۱۸- دعاوی اشخاص ثالث پیمانکار -اصل آنست که‌وزارت‌درمقابل دعاوی اشخاص ثالث علیه پیمانکار مسؤلیتی ندارد ومکلف نیست که ازجانب پیمانکاروجهی بهر عنوان که باشد بآنها بپردازد . درعین حال در دفترچهٔ شرایط همگانی قید شده است که وزارت مخیروازجانب پیمانکاروکیل بلاعزل‌است که با تشخیص وصلاحدید خودحساب طلبکاران‌راکه ناشی‌ازاجرای‌پیمان‌است یا بنحوی‌مرتبط‌با موضوع‌پیمان باشدرسیدگی ودرصورت صحت‌آن‌بحساب پیمانکاروار‌یزنماید بدون‌آنکه‌پیمانکارحق‌ایراد یااعتراضی داشته باشد .

۱۹- انتقال پیمان بغیر- اینقسمت حاکی است که پیمانکارمیتواند برای‌انجام قسمتی ازکار های‌گوناگون موضوع پیمان با پیمانکاران جزء پیمانهائی منعقد نماید و دراین صورت باید درپیمان‌آنها قید نماید که حق‌ندارند پیمان خود را بدیگری‌منتقل کنند وبایدکارهای مورد تعهد را خودشان انجام دهند. پیمانکاردرمقابل وزارت‌مسئول عملیات پیمانکاران جزء خود میباشد .

انتقاد - قسمتی ازعنوان بالاکه ذکرشد معلوم و روشن است لیکن قسمتهای بعد بخصوص درد ومورد ابهام وتناقض مشاهده میشود ازاینقرار:

درجمله بعدگفته شده :

«پیمانکارحق ندارد تمام یا قسمتی ازتعهدات ومسؤلیتها ئی راکه بموجب‌پیمان

یا بعضاً استنکاف نموده است ویاآنکه تهیهٔ وسائل وادوات کار ویا انجام عملیات ویا تأدیهٔ دستمزد کارگران را بتأخیرانداخته است همچنین درصورتیکه مسلم گردد که پیمانکار قادر نیست عملیات مورد پیمان را طبق مقررات ودرمدتهای معینه انجام دهد ودرظرف ضرب الاجل پانزده روز که باوداده میشود وسائل توسعه وپیشرفت کاررا فراهم سازد و نواقص کارخود راکاملاً مرتفع نماید اداره با تصویب وزارت پیمان را فسخ و بقیهٔ عملیات یا قسمتی ازآنرا بهزینهٔ پیمانکاربطوراماني یا مقاطعه انجام خواهد داد.

انتخاب یکی از دو شق مذکور (امانی یا مقاطعه) جهت اتمام عملیات باقیمانده مطلقا بنابتشخیص ونظراداره است وپیمانکارحق هیچگونه اعتراضی ازاین لحاظ ندارد.

بلافاصله پس ازفسخ پیمان کلیهٔ بستانکاری پیمانکاروتضمین حسن انجام تعهدووجه الضمان اودراختیاروزارت قرارخواهد گرفت ونیز کارگاهها وتأسیسات آن ومعادن سنگ وشن وادوات وافزار کاروماشین آلات ووسائل نقلیه وریل ودکویل ومصالح ذخیره شده و بالاخره کلیهٔ وسائل ومصالحی که درمحوطهٔ عملیات بپیمانکار تعلق دارد تصرف وتملک شده وبرای اتمام عملیات بطوراماني یا مقاطعه مورد استفاده قرارخواهد گرفت.

سیاهه کلیهٔ اشیائی که بشرح فوق تملك میشود بوسیلهٔ مهندس ناظر ویا نمایندهٔ مخصوص اداره با حضور پیمانکارودرصورت استنکاف اوبا حضوردونفرشاهد تنظیم وقیمت آنها را نیز طرفین یا بطریق دوستانه و یا از طریق ارجاع بخبره تعیین خواهند نمود و درصورتیکه پیمانکاریا نمایندهٔ مختاراوبرای تقویم اشیاء تملك شده حاضرنشوند تقویم آنها بوسیلهٔ دونفرکارشناس صورت میگیرد وپیمانکارحق اعتراض نخواهد داشت.

پس از آنکه عملیات موضوع پیمان باتمام رسید صورت کارکرد قطعی مطابق مندرجات بند دهم این دفترچه تنظیم میگردد.

کلیهٔ مخارج ساختمانی واداری واستخدامی که وزارت پس ازفسخ پیمان برای اتمام عملیات بمصرف رسانیده است جزء بدهی پیمانکارمنظورخواهد شد.

هرگاه مشاهده شد که مجموع مخارجی که وزارت برای انجام کارهای باقیمانده نموده است بیش ازموجودی وضعیت قطعی است مابه‌التفاوت بعهدهٔ پیمانکار بوده ووزارت بدون احتیاج بصدوراظهارنامه و یا اقدام قضائی مابه‌التفاوت را از موجودی تضمین و وجه‌الضمان برداشت خواهدنمود واگر ازاین دومحل تأمین نشد بقیهٔ آن از طریق محاکم صالحه از پیمانکار وصول خواهد شد وچنانچه برعکس تفاوتی که حاصل شده بنفع پیمانکار

جملهٔ بعد چنین است :

«هر عملی که پیمانکار نسبت بکار های اداره از طریق شرکت با اشخاص دیگر وشرکتها انجام نماید باید قبل ازمناقصه مربوطه انجام شده باشد»

ملاحظهٔ این جمله با توجه بمطالب و بحث بالاکافی است معلوم دارد که از چند جهت مطلب آن باید مورد انتقاد واقع گردد :

اولاً این جمله با جملهٔ ماقبل تعارض دارد زیرا ازمفاد جملهٔ قبل آن چنین برمیآید که پس از گذشتن پیمان پیمانکار حق دارد با اجازهٔ وزارت تمام یا قسمتی از تعهدات را بدیگری انتقال دهد درحالی که دراین جملهٔ اخیرصحبت اززمان قبل ازمناقصه است.

ثانیا معلوم نیست منظور ازپیچ وخم دادن مطلب چیست؟ یا واگذاری کار بدست دوم مجازاست یا نیست اگرمجاز باشد که این عمل پس ازعقد پیمان باید صورت گیرد واگرهم انتقال یا واگذاری بدیگری را مجاز ندانند درآنصورت نه قبل ازمناقصه ونه بعد از آن نمیتوان باینکارمبادرت ورزید.

اما مسألهٔ شرکت پیمانکاربا اشخاص یا شرکتهای دیگراصولاً اینموضوع مربوط بشخص اومیباشد واگر تشکیل شرکت داد باید پیش ازامضای پیمان اساسنامه وکلیهٔ اطلاعات مربوط بسرمایه وسازمان شرکت را باداره تسلیم نماید .

چنانکه درقسمت آخراین بند مذکوراست :

«شرکت تا موقع تحویل قطعی عملیات واسترداد وجه‌الضمان ازهرگونه تغییرات اساسی که راجع باساسنامه وسازمان خود میدهد باید مرتبا اداره را آگاه سازد. اینگونه تغییرات نبایدطوری باشد که در ترتیب وادامه کارهائی که شرکت بعهده گرفته است اختلافات اساسی تولید نماید وباین لحاظ بدون موافقت قبلی اداره نباید ازسرمایهٔ شرکت کاسته شود ویا نسبت بمدیران امورفنی تغییراتی بدهند .

هرگاه پیمانکارشرایط فوق را رعایت ننمود رفتار او بمنزلهٔ انتقال قرارداد بغیر تلقی گشته وبالنتیجه بلغو پیمان وضبط تضمین ووجه‌الضمان شرکت مبادرت خواهدشد»

۲۰ـ موارد فسخ پیمان و ترتیب انجام بقیهٔ کار ـ این بند از دفترچهٔ شرایط همگانی چون ازنظرموضوع اهمیت بسیاردارد عین آنرا نقل مینمائیم :

«۱ـ درصورت غیبت بدون اجازه یا فوت یا ورشکستگی پیمانکارهمچنین هرگاه باداره معلوم شود که پیمانکار ازاجرای یك یاکلیهٔ مواد ومقررات پیمان وضمائم آن کلاً

۲۱- عدم بکارگماشتن(۱) کارمندان دولتی و کارگران مشمول. «پیمانکار حق ندارد کارمندان شاغل ادارات دولتی را بدون اجازهٔ کتبی مقامات متبوعهٔ آنها استخدام کند.

استخدام کارمندان و کارگرانی که شناسنامه نداشته باشند ممنوع است.

پیمانکار باید از استخدام مشمولینی که دفترچهٔ خدمت نظام وظیفه یا ورقهٔ معافی دائمی یا ورقهٔ معافی بعلت تکفل صادره از آخرین مجلس سربازگیری محل خود در دست نداشته باشند خودداری نماید.»

۲۲- راههای موقتی و نصب علائم خطر. «پیمانکار باید راههای موقتی در محوطهٔ عملیات خود را که بخرج وزارت ساخته شده است بنرخ مندرجه(۲) در پیمان تعمیر و نگاهداری نموده و در زمستان نیز آنرا برف‌روبی کند بقسمی که در هر موقع عبور وسائط نقلیه از آن خطوط بدون مانع میسر باشد.

درصورتیکه پیمانکار از نگاهداری راههای نامبرده بطور رضایت‌بخش خودداری نماید اداره حق خواهد داشت که عملیات لازمه را برای منظور فوق بهزینهٔ پیمانکار انجام دهد.

پیمانکار مکلف است که برحسب دستور مهندس اداره راههای موقتی جدیدی در مقابل پرداخت مبلغی برطبق فهرست بها بسازد یا راههای موقتی موجود را منحرف نماید بدیهی است که ساختمان راههای ارتباطی بین کارگاههای پیمانکار بعهدهٔ خود مشارالیه میباشد بعلاوه پیمانکار موظف است چه در روز و چه در شب کلیهٔ علامات معموله را برای راهنمائی رانندگان وسائط نقلیه و علائم خطر در محل کارگاهها و همچنین هدایت آنان

۱- معلوم نیست اصرار در استعمال کلمه‌ها و واژه‌های عربی در زبان فارسی در مواردی نیز که هیچگونه ضرورتی ندارد بچه علت میباشد. مگر نمیتوان بجای کلمهٔ مرکب و دراز و ناهنجار «عدم بکارگماشتن» فارسی ساده و کوتاهتر و آسانتر آنرا که «بکارنگماشتن» است بکار برد؟

۲- در زبان عربی وقتی موصوف مفرد باشد صفت آن در تأنیث و تذکیر با آن مطابقه مینماید اما وقتی در فارسی بکار برده شود این مطابقت جائز نیست زیرا در زبان فارسی مذکر و مؤنثی در کار نیست- حال هرگاه در عبارت فارسی اصلاً موصوف خود کلمه‌ای فارسی باشد ولی صفت عربی آنوقت مطابقهٔ این صفت با موصوف خیالی مؤنث عربی بسیار دیدنی و شنیدنی است مانند همین مورد «نرخ مندرجه» بهرحالت چون ما عین متن را در اینجا نقل مینمائیم نخواستیم نسبت بآنچه «مندرج» گردیده تغییری داده باشیم.

باشد تفاوت مزبور بپیمانکار پرداخت نشده وبوزارت تعلق دارد.

کلیهٔ فهرستها ورسیدهای مبالغی که برای اتمام کار ازطرف وزارت بمصرف رسیده است باید بدون استثناء بامضای پیمانکار یا نمایندهٔ اوویا مهندس بازبین وزارتی برسد.

چنانچه پیمانکار یا نمایندهٔ اوازامضای اسناد مزبور استنکاف نمایند پرداخت وجوه درحضور دو گواه بیطرف وصالح بعمل خواهد آمد.

وزارت مجبور نیست برای استفاده از حقوق خود مندرجه در این بند بدادگاه مراجعه نموده ویا تشریفات قضائی دیگری را ازقبیل ابلاغ رسمی ـ صدور قرار یا حکم یا تحصیل تراضی پیمانکار انجام دهد.

چه این بند (بند بیستم دفترچه شرایط کلی) بمنزلهٔ وکالت کلی میباشد که ازطرف پیمانکار بوزارت داده میشود تا درموقع بدون اجازهٔ خاص بتواند تدابیر لازمه را اتخاذ وازحقوقی که درآن قید گردیده‌است استفاده‌نماید.»

۴ ـ فسخ پیمان در موارد قوهٔ قاهره ـ قسمت دوم‌ازاین‌بند نیزازقسمتهای بسیارمهم دفترچهٔ شرایط میباشد ما فعلاً بقیهٔ این‌بند وبندهای‌بعد را تاآخرازهمانقرار که در«دفترچهٔ شرایط‌کلی» وزارت راه مندرج است نقل‌مینمائیم تا بعد همین موضوعها را ازنظراصول‌کلی وعلمی مورد بحث ومداقه قراردهیم.

اینك عین متن:

«هرگاه وزارت بنا بجهاتی ازانجام‌کارهای موضوع پیمان صرف‌نظر نماید در اینصورت حسابهای‌طرفین بطوردوستانه واریزشده تضمین و کسوروجه‌الضمان‌بیدرنگ بپیمانکارمسترد میگردد.

واریزحساب برطبق صورت‌کار کرد قطعی عملیات انجام شده و مصالح موجوده درکارگاه که مطابق بند دهم این دفترچه تنظیم شده است بعمل خواهدآمد.

بعلاوه چون ممکن است پیمانکاربابت تهیهٔ مقدمات‌کارهائی که بعد از اتمام آن صرف‌نظرشده اقداماتی کرده وهمچنین‌بابت هزینهٔ تأسیسات‌مکانیکی که‌فراهم شده‌ومورد لزوم تمام‌کارها بوده است ونیزبابت فراهم‌کردن پول وغیره مخارجی کرده باشدبنابراین پیمانکار حق دریافت جبران خسارتی بمیزان عادله که مورد موافقت وزارت هم باشد خواهد داشت. ولی پیمانکارازبابت سودی که ممکن‌بود ازاتمام‌کار نیمه تمام عایداوشود حق مطالبهٔ خسارت نخواهد داشت.

بدون احتیاج بهیچگونه آئین قضائی و اداری و بدون اینکه نیازی باقامهٔ دلیل باشد بآن وزارت بپردازد . درصورتیکه درپرداخت تأخیرشود بهرهٔ دیرکرد را بانك ازقرارنرخ قانونی۱۲٪ (دوازده درصد) درسال از تاریخ فردای روز دریافت نخستین مطالبهٔ کتبی پرداخت نماید .

این‌تعهدنامه تاآخرروز ...... معتبربوده وپس‌ازآن تاریخ‌بخودی خود ازدرجهٔ اعتبارساقط میگردد .

بانك ......

۲۷- نمونهٔ وکالتنامه نمایندگان فنی ومالی پیمانکار

اسم ونام خانوادگی موکل وسمت او:

آقای .... دارندهٔ شناسنامهٔ شماره .... صادره(۱)

ازبخش .. .. مدیر عامل .... که اقامتگاه او شهرستان .. ....

خیابان کوچه .. .. کاشی شماره .. .. میباشد .

اسم ونام خانوادگی وکیل :

آقای .. .. دارندهٔ شناسنامهٔ شماره .. .. .. صادره

ازبخش .... که اقامتگاه اوشهرستان .. خیابان .... کوچه

.. .. کاشی شماره .. .. میباشد وجزء هیئت مدیره ویا ازشرکای شرکت است‌که دراساسنامه نام اوذکرگردیده .

مورد وکالت : اجرای عملیات پیمان مقاطعه‌کاری شماره .... مورخ وکارگاه راجع به .. با حق‌توکیل‌غیره.

حدود اختیارات: وکیل دارای‌تمام اختیارات لازم جهت انجام‌کلیه کارهاومسائل مربوط باجرای پیمان نامبرده بالاکه بین وزارت راه ازیکطرف و آقای / شرکت موکل ازطرف دیگرمنعقد شده است میباشد .

وکیل مخصوصاً حق دارد بنام موکل‌کلیهٔ مراسلات و مکاتبات و هرگونه اوراق و اسناد را امضاء وبحساب موکل تعهدکند ومکاتبات و تلگرافها و اخطارات وابلاغهائی که بنام موکل میرسد دریافت داشته صورتحسابهای ماهیانه(۱) همچنین صورت‌کارکردهای موقت ماهانه وصورت‌کارکرد قطعی را امضاء نماید .

۱- چون عین متن‌را نقل مینمائیم هیچگونه تغییری‌را دراین چندبندآخر جایز ندانسته واز تصحیح غلط‌خود داری کردیم.

براههای موقتی درمحل حاضر ونصب نماید هرگونه خسارتی که ناشی از غفلت دراین موضوع باشخاص ورانندگان وارد آید بعهدهٔ پیمانکاراست مخارج تهیه ونصب علائم نیز بعهدهٔ پیمانکاراست .

تبصره ـ راههای موقتی منحصراً شامل جاده هائی است که بجای قسمتی از راه اصلی که درآن عملیات انجام میشود مورد استفاده قرار گیرد .»

۲۳ـ آثار باستانی ـ «هرگاه درحین عملیات آثار باستانی یا اشیاء قیمتی دیگری کشف شود پیمانکارموظف است فوراً نمایندهٔ اداره را برای تنظیم صورت مجلس وتهیهٔ فهرست اشیاء مکشوفه مطلع نماید اشیاء مکشوفه بلاعوض وبدون تقاضای خرجی تماماً بوزارت تحویل داده خواهد شد .»

۲۴ـ محل اقامت قانونی پیمانکار ـ هر نامه‌ای که از طرف نظارت بنماینده مختار پیمانکاردر کارگاه تسلیم‌شود همچنین هرنامه‌ای که اداره درتهران بنشانی مندرج درپیمان برای پیمانکار بفرستند بمنزلهٔ این خواهد بود که بشخص پیمانکاررسیده است. هرگاه پیمانکارمحل خود را تغییرداد مکلف است در ظرف دوروز بوسیلهٔ نامهٔ سفارشی اقامتگاه جدید خود را باداره اطلاع دهد .»

۲۵ـ حل اختلاف ـ «درصورت حدوث اختلاف بین وزارت وپیمانکاردرمورد موادپیمان وضمائم‌آن حل‌اختلاف با توجه بکلیهٔ اوراق‌ومشخصات وشرایط فنی‌ونقشه‌های پیوست پیمان که‌جزء لاینفک‌آنست در کمیسیونی‌مرکب از نمایندگان‌مختارطرفین‌بعمل خواهدآمد درصورتیکه کمیسیون‌مزبوربجهاتی‌تشکیل‌نشود ویادرصورت تشکیل‌موفق بحل‌اختلاف نگرددکلیهٔ اختلافات طبق قوانین موضوعهٔ کشورشاهنشاهی ایران ازطریق دادگاه قطع وفصل خواهد شد .

۲۶ـ نمونهٔ ضمانت نامه‌های بانکی ـ ضمانت نامه هـای بانکی کـه پیمانکار بموجب بند های پنجم و یازدهم و شانزدهم بوزارت تسلیم مینماید بـاید مطابق نمونه زیرباشد :

وزارت راه

بانک ـ بموجب این تعهدنامه متعهد میشود که هرگاه آقای / شرکت .... از تعهدات ناشیه ازقراردادی که با آن وزارت راجع به .... دارد تخلف ورزد تا میزان مبلغ .... ریال بصرف اطلاع کتبی آن وزارت باین‌بانک.

بخوبی معلوم میشود که استعمال کلمهٔ « همگانی » برای این دفترچه مورد ندارد زیرا شرایط ومشخصات این دفترچه مربوط بیك قسمت از کارهای وزارت راه است که عبارت از راهسازی وپل سازی است .

کارهای دیگری در وزارت نامبرده وجود دارد که با راهسازی از یکنوع نمیباشد مانند اسفالت کاری یا کارهای ساختمانی چنانکه بهمین منظور یك «دفتر مشخصات ابنیه» وجود دارد .

نکتهٔ دیگر اینکه دفترچهٔ مشخصات مشترك برای همین است که شرایط فنی وغیر فنی مربوط بکارهای از یکنوع در آن گنجانده شود . بنابراین در نامگذاری آن ذکر «شرایطفنی» لزومی ندارد وبا این توضیحات بجای: «دفتر مشخصات وشرایطفنی همگانی» باید این دفتررا «دفترچهٔ مشخصات مشترك» نامید که از نظر معنی صحیح واستعمال آن بواسطهٔ کوتاهتر بودن آسانتر است .

هر چند بحث در کلمات موضوع اصلی کار ما نیست لیکن از آنجا که الفاظ دال برمعنی بوده ودروضع اصطلاحات همواره باید معنی ومقصود را در نظر داشت نمیتوان غفلت دراین امررا جایزشمرد زیرا درغیراینصورت استعمال واژه‌ها ووضع اصطلاحات بدون رعایت مورد ومعنی موجب اشتباه وسر گردانی میشود .

دفترچهٔ مشخصات مشترك وزارت راه (دفتر مشخصات وشرایط فنی همگانی) مشتمل برهشت قسمت است که تحت عنوان مواد هشتگانه ذکر میشود از اینقرار:

۱ـ مسیرخط ۲ـ عملیات خاکی وپی کنی ۳ ـ مصالح ساختمانی ۴ ـ ساختمان طاقها ۵ـ کارهای متفرقه ٦ـ کارهای حفاظی واستحکامی ۷ ـ ساختمان تونلها ۸ـ شن ریزی خط (بالاست)

اینك بعنوان نمونه برخی از محتویات دفترچهٔ مشخصات مشترك را ذکر مینمائیم:

مادهٔ دوم عملیات خاکی وپی کنی خود مشتمل برچندین قسمت است از اینقرار

عملیات مقدماتی ـ زه کشی ـ کارهای نهائی ـ خاکریزی ـ خاکبرداری ـ قرضه خاك ـ برش درسنگ ـ توده ها ـ پی کنی .

زه کشیـ چنانچه زمین آب‌خیزیا دارای چشمه‌ها وترشحات یا نفوذ آب باشد باید عمل زه کشی واستحکامی که مهندس اداره کل ساختمان لازم بداند توسط مقاطعه کار بوسیلهٔ حفرنهرها وزه کشها ویا ساختمان زه کشهای سنگی روپوشیده ویا بطور نقب انجام یابد

بطور کلی بنفع موکل اقدام نموده وهر کاری برای اجرای پیمان مزبور لازم باشد بجا آورد .

موکل تعهد مینماید تمام اقدامات وتصمیماتی که وکیل در حدود اختیارات این وکالتنامه دردفترخانه رسمی درجه اول شماره .... حوزه .... درتاریخ .... درحضور آقای .... موکل وآقای ....

وکیل تنظیم گشت و طرفین متعاملین پس از بررسی دقیق مندرجات بالابا کلیهٔ حقوق و وظائف نتیجه از آن موافقت دارند .

محل امضای موکل　　　　محل امضای وکیل

محل تصدیق وامضاء ومهر مقامات رسمی

دفترچه مشخصات مشترك

چنانکه سابقاً نیز اشاره شد دفترچهٔ مشخصات مشترك مدرکی است که قید های آن بکلیهٔ پیمانهای یك وزارت شامل نمیشود بلکه کارها یا تدارکاتی که از یکنوع بوده وطبعاً با هم شباهت داشته باشد، مشمول دفترچهٔ مشخصات مشترك مربوط میگردد .

با این تعریف دریك دستگاه که وظیفهٔ آن انجام کارها یا خدمات عمومی استاعم ازاینکه آن کارها یا خدمات موضوع وظایف یك وزارت یا یك بنگاه یا یك اداره باشد ممکن است چندین دفترچه مشخصات مشترك وجود داشته باشد .

همیشه وجود دفترچه مشخصات مشترك ضروری نیست هرگاه عدهٔ پیمانهای از یکنوع زیاد نباشد یا وقتی شرایط مشترك برای یکنوع تدارکات محدود باشددرآنصورت تنظیم دفترچهٔ مشخصات مشترك لازم نیست دراینحالات شرایط مشترك را در دفترچهٔ مشخصات ویژه درج مینمایند .

دراینجا ما میتوانیم بعنوان نمونه دفترچهٔ مشخصات مشترك وزارت راه رادرنظر گیریم که مربوط باداره کل ساختمان آن وزارت میباشد. این دفترچه که تاریخ آن آذرماه ۱۳۳۴ وهم اکنون معتبر میباشد نام آن «دفترمشخصات وشرایط فنی همگانی» استوماقبل از آنکه بشرح این دفترچه پردازیم ایراد و انتقاد خود را نسبت بعنوان یا نام آن ذکر مینمائیم :

هرگاه توضیحی راکه سابقاً راجع بدفترچهٔ شرایط همگانی بیان کردیم بیاد آریم

جام میبابد بطورا : ا خواهدبود عرض آبروی برشها ۳۵ سانتیمتر و حداقل عمق آن ۳۰سانتیمترخواهد بود ـ شیب دیوارطرف خط آبروها ۵/ ۱ : ا وشیب دیوارمقابل آن همان شیب شیروانی برش خواهد بود . ساختمان دیوارهای مزبوررا باید طوریانجام باد که دارای سطح منظم باشد .

. . . .

برش درسنگ حفر برشها در اراضی سنگی بوسیلهٔ کلنگ یا بوسیلهٔ چال زدن انجام میبابد چنانچه سنگهائی که ازبرش مزبوربدست میآید درساختمانهای فنیوحافظ قابل استعمال باشد برحسب دستور مهندس ادارهٔکل ساختمان بمصرف خواهد رسید . دراینصورت برطبق‌شرایط فهرست بهاها رفتارخواهد شد وچنانچه سنگهای مزبورقابل استعمال نباشد بمقتضیات یا درخاکریزبمصرف رسیده یاکناری توده خواهد شد . . . .

پی کنی ـ قبل از شروع بکارهای هریك از ساختمانهای فنی وکارهای حافظ و غیره‌نصب علائم‌نقاط‌ثابت‌ـتعیین محورمسیرـ میخچه‌کوبی نقاط اصلی وتعیین‌وضعیت(۱) زمین توسط مهندس ادارهٔکل ساختمان درحضور مقاطعه‌کاریا نماینده او انجام خواهد یافت . . . . . .

ماده سوم ـ مصالح‌ساختمانی

هرنوع مصالح ساختمانی که موقع تحویل درپای‌کاربعلتی مورد قبول مهندس ادارهٔکل ساختمان واقع نگردد باید فوراً ازمحوطهٔ مزبوربرداشته شود .

سنك ـ کلیهٔ سنگهائی که بمصرف‌ساختمانها میرسد از کانهای‌سنگ یا ازبرشهائی که مهندس ادارهٔ کل ساختمان تصویب نموده باشد تهیه خواهد شد. مقاطعه‌کار موظف است‌عملیات‌استخراج کانهای مزبور را منظماًانجام دهدچنانچه مهندس‌ادارهٔکل‌ساختمان مشاهده نماید محصول یك‌کان در شرف اتمام است ویا مصالح‌آن نسبت به‌پیش مرغوب نیست مقاطعه‌کارمکلف است ازاستخراج کانهای مزبورصرف‌نظرنماید .

ماسه ـ ماسه‌ها باید حتی‌الامکان ازجنس سیلیس (سنگ چخماق) بدون خاك و خاك رس ومواد نباتی باشد ودر صورت لزوم قبل از آنکه بمصرف برسد شسته وسرند

۱ـ«وضعیت» و «موقعیت»صحیح نیست‌و باید وضع وموقع استعمال کرد .

ابعاد این مجاری توسط مهندس ادارهٔ کل ساختمان تعیین خواهد شد و مجاری مزبور باید طوری ساخته شود که جریان دائمی آبها تأمین گردد .

. . . .

کارهای نهائی ـ سطح خط برطبق قطع معمول با درنظر گرفتن اضافه ارتفاعی که نشست بعدی خاك را جبران نماید ساخته خواهد شد ـ کارهای نهائی قطعی مقطعها وشیروانیهای کارهای خاکی بموجب دستور مهندس ادارهٔ کل ساختمان قبل از تحویل موقتی انجام خواهد یافت .

در خاك برداریها باید ناهمواریهای زمین را مسطح و گودالها را خوب پرنمود شیروانی خاکریزها وخاکبرداریها ونهرها وملحقات خط باید کاملاً هموارودارای سطح ولبه‌های منظم باشدکلیهٔ ملحقات خط ازقبیل توده‌های خاك وسنگ وزاغه‌ها وانحرافات راهها وغیره نیزباید بهمان طرزی که درمورد بدنه خط ذکرشده هموارشوند .

. . . .

خاکریزی ـ خاکهائی که بمصرف خاکریز میرسد نبایددارای خورده چوب وشاخه وموادنباتی دیگر باشد وهمچنین کلوخهای خورد نشده را نبایددرخاکریزیها بمصرف برسانند چنانچه مصرف خاك لایه یا خاك رس ویا خاکهای مشابه آن درخاکریزی لازم شودباید مطابق دستور مهندس ادارهٔ کل ساختمان عمل کرد .

. . . .

غیرازموارد قهریه (فرس ماژر) که وزارتخانه گواهی نماید مسؤلیت مرمت و تعمیرشیروانیهای خط وخاکریز ها که خراب شده یا شکاف برداشته ویا فرو ریخته یا اینکه دراثرباران وسیل ازبین رفته باشد تا موقع تحویل موقتی بعهدهٔ مقاطعه کار است.

خاکریزهای مجاورساختمانهای فنی ازقبیل پایه‌های پلهای کوچك بوسیلهٔ سنکچینی یا سنگریزی بضخامت ۳۰ سانتیمتر ازساختمانهای بنائی شده مجزا خواهد شد . . . . . .

خاکبرداری ـ میزان شیب شیروانی خط در هر مورد توسط مهندس ادارهٔ کل ساختمان تعیین خواهد شد شیب مزبور برای شیروانی برشهائی که در خاکهای سخت

قناعت مینمائیم ودرصورت ضرورت میتوان مستقیماً دفترهای مزبور را مورد ملاحظه قرارداد .

دفتر مشخصات ویژه (C. S.)

دفتر مشخصات ویژه مدرکی است که در آن خصوصیات راجع بطرز اجرای هر قرارداد بطور جداگانه تعیین میگردد مانند مقدار، محل تحویل و مدت آن ، تخلف از شرایط عمومی، بهای قطعی وغیرآن .

وجوددفترچهٔ مشخصات ویژه همیشه ضروریست ودرمواردی که مختصات قرارداد کم و محدود باشد میتوان بوسیلهٔ آگهی باطلاع پیشنهاد دهندگان رسانید ودر مدارک پیمان از قبیل برگ پیشنهاد، تعهدکتبی و قرارداد بالاختصاص درج نمود وباین ترتیب ذکرشرایط مخصوص موضوع تنظیم با مدارک جداگانه نمیگردد .

بطور خلاصه دفترچهٔ قیود وشرایط عمومی وسندی که برای عقد قرارداد تنظیم میگردد درهمه حال ضروری میباشد دربعضی قراردادها میتوان ازدفترچهٔ مشخصات یا مشترك یا دفترچهٔ مشخصات ویژه ویا ازهردوی آنها صرف نظر نمود. بعنوان مثال میتوان نمونهٔ قرارداد ادارهٔ کل ساختمان راه آهن ونیز نمونهٔ پیمان ادارهٔ کل اسفالت وزارت راه را ذکر کرد .

ایراد عمده‌ای که نسبت بنمونهٔ قرارداد ادارهٔ کل ساختمان راه آهن وارد است اینکه اکثر مواد مندرج دراین نمونه قراردادمربوط بمطالب کلی و شرایط عمومی است که در دفترچهٔ شرایط همگانی وزارت راه مندرج است ازقبیل:

مادهٔ پنجم ـ تعهدات مقاطعه کار.

مادهٔ هشتم ـ فهرست بهاها .

مادهٔ نهم ـ وضعیت ماهانهٔ کار ها .

مادهٔ دهم ـ تحویل موقت .

مادهٔ یازدهم ـ وضعیت قطعی وواریزمحاسبات .

مادهٔ دوازدهم ـ مسؤلیت مقاطعه کار ـ تحویل قطعی ـ مسؤلیت مقاطعه کار نسبت

گردد بطوریکه حداکثربیش ازصدی پنج مواد خارجی نداشته باشد . . . . . . الخ .

ازنمونه‌هائی که‌بطوراختصارذکرشد بکیفیت‌دفترمشخصات مشترک‌میتوان‌پی‌برد وبرای اطلاع کامل،ازمحتویات دفترمشخصات‌دیگربنام **«دفترمشخصات ابنیه»** که‌متعلق باداره‌ٔکل ساختمان راه‌آهن است نام میبریم .

دفترمشخصات ابنیه‌طبق‌تعریفی که سابقاً نمودیم‌ازجمله‌دفترهای‌مشخصات‌مشترک است‌زیرامحتویات‌وشرایط آن بکلیهٔ کارهای ساختمانی‌ابنیه شامل‌میگردد. این‌دفتردرمهر ماه۱۳۳۳چاپ شده واکنون(۱) معتبراست‌چنانکه درملاحظات‌مقدماتی آن‌مندرج‌است این دفتربمنزلهٔ متمم دفترمشخصات فنی عمومی «دفتر مشخصات مشترک» محسوب است وهر گاه بین مقررات دفترمشخصات فنی عمومی ومقررات این دفتر که متمم آن شناخته میشود اختلافی بروز نماید ساختمان ابنیه را طبق مقررات دفتر مشخصات ابنیه باید انجام داد .

درشمارهٔ ۳ ملاحظات مقدماتی چنین مندرج است :

«علاوه برشرایط معینه در دفترمشخصات فنی عمومی ومقررات مخصوص حاضر ساختمان ابنیه بایستی‌کاملاً برطبق نکات مندرجه درطرحها ونقشه های تفصیلی وموافق مشخصات هرکار بخصوص که درجدولهای ضمیمه بطرحها ونقشه‌های مذکور درج شده است انجام‌گردد» .

دفترمشخصات ابنیه شامل ده قسمت است ازاینقرار:

۱ـ کارهای خاکی : گود برداری و پی بطورکلی . ۲ـ کارهای بنائی. ۳ـ کارهای نجاری‌راجع‌بساختن‌شیروانی‌وغیره. ۴ـ پوشش شیروانیها. ۵ـ حلبی‌سازی ـ لوله کشی وغیره. ۶ـ آهنگری وچلنگری. ۷ـ نجاری دروپنجره وغیره . ۸ـ اندود وسفیدکاری . ۹ـ سنگ فرش ـ فرش کف وغیره . ۱۰ـ رنگ‌کاری وشیشه‌بری .

برای شناسائی دفترمشخصات بهمین اندازه ازتوضیحات وذکرنمونه ومحتویات

۱ـ آبان ماه۱۳۳۵

برای کارمندان اداری مزایای دفتر مشخصات واضح است زیرا کارهای مربوط بتهیهٔ مقدمات هر قرارداد بی‌اندازه سهل وساده میشود. وقتی دفترچهٔ شرایط همگانی ودفترچهٔ مشخصات برای یکمرتبه تهیه وآماده گردید آنچه باقی میماند عبارت از تعیین موجبات یا جزئیات مخصوص بهر پیمان است تا کاریا تدارکات موضوع قرارداد بدرستی تعیین وتعریف صحیح آن معلوم گردد .

علاوه برمراتب بالا در ضمن اجرای پیمان وپس از پایان آن هریك ازطرفین قرارداد بر تعهدات وحقوق خود بدرستی واقف میباشد. دفترهای مشخصات دوگانه (C. C. G. و C. C.) نتیجهٔ تجربیات ممتد اداره میباشد؛ هروقت در اثنای عمل مسألهٔ تازه‌ای پیش آید ویا آنکه مشکلی از طریق رویهٔ قضائی حل شود اداره از آن استفاده نموده هنگام تجدید نظر در دفترچهٔ مشخصات مشترك ودفترچهٔ شرایط همگانی ماده‌ای را تغییر میدهد ویا مادهٔ جدیدی اضافه مینماید تا در آینده اشکال مزبور پیدا نشود ازاینرو فایده واهمیت دفترهای مشخصات بخوبی معلوم میگردد .

تعیین پیمانکار

برای تعیین پیمانکار دوطریقه بنظر میرسد :

اول اینکه دست اداره در انتخاب پیمانکار کاملاً آزاد باشد دراینصورت اداره داوطلبان نامطلوب را بعلت نداشتن صلاحیت فنی یا تردید در اعتبار آنها ازخود دور میکند لیکن با این طریقه راه سوء استفاده باز میشود وهزینه‌های هنگفت متوجه شخص حقوقی عمومی میگردد .

طریقهٔ دوم آنست که اختیار انتخاب مقام صلاحیت‌دار محدود باشد وهمانطور که برای تعیین کارمندان دولت ممکن است طریقهٔ مسابقه را معمول دارند دراینجا پیمانکاری انتخاب شود که تقاضای اوازحیث کمیت رقم کمتری را نشان دهد . این طریقه ازنظر مالی ترجیح داشته ومانع ازاین میشود که جریان اموربروفق دلخواه اشخاص واقع شده وایجاد مناقشات ودردسر نماید، لیکن بالضروره موجب آن نخواهد بود که باصلاحیت‌ترین داوطلبان انتخاب شود بعلاوه مزیت آن ازنظر مالی نیز غالباً ظاهری بوده وواقعی نمیباشد مانند مواردی که پیمانکاران بین خود تبانی وتوافق کنند برای آنکه یکی از آنها برنده کار شود .

باشخاص ثالث .

مادهٔ سیزدهم ـ شعبهٔ بهداری.

مادهٔ چهاردهم ـ طرز تأدیه وجه بکارگران وغذای آنها .

مادهٔ پانزدهم ـ مراقبت مراکز کار.

مادهٔ بیستم ـ موارد فسخ قرارداد وانجام عملیات بطریق امانی .

مادهٔ بیست وششم ـ اختلافات.

چنانکه ملاحظه میشود عنوانهای بالا موضوعهائی است که دردفترچهٔ شرایط همگانی وزارت راه وجود دارد وچون این موضوعها کلیت دارد باید دردفترچهٔ نامبرده طوری تنظیم شود که بکلیهٔ قراردادها بتواند اطلاق شود ودرمتن قرارداد همینقدر قید شود که پیمانکار تمام مندرجات دفترچهٔ شرایط همگانی را قبول دارد؛ درهرصورت درنمونهٔ مذکور مواد مخصوص بقرارداد نسبت بسایر مواد خیلی کمتر است ازقبیل : مادهٔ دوم موضوع قرارداد و مادهٔ سوم شرح عملیات و مادهٔ چهارم مصالح و افزار .

نمونهٔ پیمان ادارهٔ کل اسفالت وزارت راه با نظر ما بطوریکه در بالا شرح آن گذشت بیشتر مطابق میباشد واین نمونه شامل موادی است که شرایط هر قرارداد بخصوص در آن قید ومندرج میگردد باینطریق که درهر ماده جا یا جاهای سفید گذارده اند که درهر قرارداد آنرا پر مینمایند .

سودمندی دفتر های مشخصات

دفترهای مشخصات دارای فواید زیادی است : اشخاصی که میخواهند با اداره قرارداد منعقد نمایند لازم است از مقرراتی که شامل آنان میگردد بآسانی اطلاع حاصل کنند وهرگاه قواعد ومقررات مربوط درمدرکی درج شده وموجود باشد میتوانندبدون اشکال آنرا مورد بررسی و مطالعه قرار دهند؛ گذشته از این چون دفتر های مشخصات (C.C. و C. C. G.) درواقع دائمی بوده ودیرزمانی میگذرد تا تغییری آنهم در جزئیات درآنها صورت گیرد، کسانی که همیشه اوقات با اداره طرف بوده وبا آن قرارداد منعقد میکنند هربار لازم نیست بمطالعه ورسیدگی دفترهای مشخصات از نو اشتغال ورزند .

شرکت درمناقصه ازطرف وزیرمورد قبول واقع شوند .

ب - در مواردی مناقصه با ضریب را معمول میدارند در اینصورت از یکطرف برای قیمتها وازطرفی دیگربرای مرغوبیت نمونه‌هائی که تسلیم‌شده قائل بضریب‌میشوند وازترکیب آنها پیمانکاربرنده را معین مینمایند .

مراجعه به پیشنهادها - درمواردی که‌امرفوریت دارد ویاوقتی‌ازاعمال‌مناقصه نتیجه بدست نیامده است همچنین دراوقاتی که اوضاع اقتصادی ایجاب کند ممکن است ازداوطلبان خواسته‌شود تا هریك‌پیشنهاد خودرا تسلیم دارند. شرایطی که درپیشنهادها باید مراعات شود ومقررات مسابقه (درصورتیکه اقدام بترتیب مسابقه نمایند) ومهلتی که درظرف مدت‌آن پیشنهادها باید تسلیم شود باطلاع همگان، ویا پیمانکارانی که اداره انتخاب کرده برسد .

اداره قیمتهای پیشنهادی، ارزش‌فنی‌کارها یا ملزومات وتدارکات موضوع پیمان ومیزان اعتبارمالی‌وحرفه‌ای‌پیشنهاد دهندگان‌را مورد دقت قرارمیدهد ودرانتخاب‌خود آزاداست؛ چون‌موافقت‌وزیرلازم‌است‌باید گزارش‌مخصوصی‌ازطرف کارمندیا کمیسیون صلاحیت‌داربوی تقدیم گردیده ومعلوم دارند پیمانکاری که تعیین شده کمترین قیمت‌را پیشنهاد کرده است .

قرارداد با توافق طرفین وصورتحساب

بطوراستثناء ممکن‌است اداره‌قراردادهای‌مرضی‌الطرفین ومستقیم‌بااشخاص‌منعقد نمایدچنانکه درمورد معاملات‌غیرمهم‌ویاکارهائی که میزان آن‌ازمبلغ معینی‌تجاوزننماید این‌طریقه‌را بکارمیبرند.

منع اشخاص فاقد صلاحیت واعتبار

کمیسیون‌مناقصه فقط از کسانی‌پیشنهاد میپذیرد که ازنظرمالی دارای اعتبار کافی وتضمین ونیزدارای صلاحیت فنی‌باشند. علاوه‌براین شرکت کنندگان باید مبلغی بعنوان وجه‌الضمان ودیعه بسپارند چنانکه دردفترشرایط‌کلی وزارت راه درایران این موضوع پیش بینی شده وپیشنهاد دهندگان باید بطور موقت وجه‌الضمانی بسپارند ودرصورتیکه برنده مناقصه‌نشدندآنرا مسترد میدارند .

درفرانسه‌برای‌شرکتهای‌کارگری‌مزایائی‌قائل‌شده‌اند چنانکه‌میتوانندقراردادهای کارباتوافق‌منعقد کنندبشرط‌آنکه میزان آن‌ازحداکثرمعینی‌تجاوزنکنند ودرقراردادهای

بنابرشرح بالا اختیارطریقهٔ دوم باید همراه با احتیاطهای لازم بوده وبقدرامکان درآن تعدیل‌بعمل‌آید.طریقهٔ معمول درایران‌همین طریقهٔ دوم یعنی‌محدود بودن‌اختیار انتخاب داوطلبان میباشد .

مناقصه ـ طریقهٔ معمول از سابق تاکنون آنستکه پیمانکار بر اصل رقابت بین داوطلبان‌با انتشارآگهی‌قبلی‌وشرکت درمناقصه‌تعیین گردد ازطریق مناقصه اداره‌میتواند حداقل‌بهایا حداکثرمزایارا ازراه تخفیف قیمت‌بدست‌آرد ازاینقرارکه فهرست‌قیمتها را تنظیم‌میکند وبالاترین‌قیمتهای‌مندرج درآنرامورد‌قبول‌قرارمیدهد.شرکت کنندگان پیشنهادهای خودرا دربرگهای‌مخصوصی درج کرده تسلیم مینمایندآنگاه پیشنهادتوسط کمیسیون یا دفترمناقصه درجلسهٔ علنی‌وهمگانی بازمیشود(۱) وکسی که بهای‌پیشنهادی اوازهمه‌کمترویا میزان‌تخفیف اوازهمه بیشتربود برنده مناقصه اعلام‌میگردد درفرانسه برای‌کارهای‌دولت واستانها مناقصه‌باید مورد قبول وزیرفواید عامه وبرای‌کارهای‌شهرها مورد قبول استانداریا فرمانداروواقع شود مقام صلاحیت دارمیتواند ازپذیرفتن مناقصه امتناع نماید لیکن تصمیم امتناع باید مبتنی بردلائل موجه باشد .

پیشنهاد دهنده‌ای‌که برندهٔ مناقصه اعلام‌میشود درمقابل‌اداره دارای‌تعهدمیگردد لیکن‌تعهد اوفقط عبارت ازاینست‌که پیشنهاد خودرا تا انقضای مدتی‌که برای‌آن‌مقرر است نگاه دارد همینکه مناقصه مورد پذیرش واقع شد قرارداد وجود پیدا میکند .

درفرانسه برای قراردادهای دولت هرگاه طریقهٔ دیگری پیش‌بینی نشده باشد و مخصوصاً برای قرارداد های‌کار‌که از نوعی عادی و متعارفی باشد اصل مناقصه مراعات میشود وبعلاوه چنین مقرراست :

الف ـ درقراردادهائی‌که رقابت‌نامحدودموجب‌اختلالاتی‌میگردد مناقصه‌محدود را پیش‌بینی‌کرده‌اند ودراینصورت پیمانکاران باید دارای‌برخی‌شرایط و تضمنهای‌شغلی ومالی‌باشند. برای‌آنکه مناقصه صحیح باشد باید لااقل سه نفر ازپیشنهاد دهندگان برای

۱ـ دفترمناقصه درفرانسه برای‌کارهای دولت تشکیل میشود ازاستاندارومدیرکل ثبت اسناد وخالصجات وتمبر وخزانه‌داری‌کل با حضورسرمهندس ویا از فرماندار باکمك شهردارمرکزشهرستان ودونفرعضوانجمن ولایتی با حضوریك مهندس. برای‌کارهای‌شهر دفترمناقصه مرکب میشود از شهردار بـاکمك دونفر عضو انجمن شهرداری وبا حضور تحویلدارشهر.

۲- طریقهٔ سری قیمتها(۱) - درقرارداد سری‌قیمتها ازطرفی کارهای گوناگونی که باید انجام گیرد برشمرده وذکرمیکنند (مانند پی کنی - بنائی - پوشش سقف وغیره) ازطرف دیگربهای واحد هرنوع کار(مترمربع - مترمکعب وغیره) با خصوصیات آن در سریهامعلوم گردیده فهرستی ازآن ترتیب میدهند. دراین نوع قرارداد مقدار کاری که باید انجام گیرد قبلاً تعیین نمیشود و تا کار بپایان نرسیده نمیتوان مقدار آنرا معلوم کرد.

این طریقه درمواردی معمول است که هنگام عقد قرارداد مقدار کاررا بدرستی نمیتوانند معلوم نمایند وبهمین واسطه پیمانکاران جدی کمتر مایل بدان میشوند زیرا درمقابل تهیهٔ وسایل وافزار کاروفراهم‌آوردن سرمایه وجمع‌آوری کارگران ممکن‌است مقدار کاربرای استفاده ازوسایل مزبور کافی نباشد وپیمانکارمواجه با زیان گردد. عکس آن نیزممکن است باین معنی که وسایل تهیه شده برای انجام‌کار باندازهٔ‌کافی نباشد ودر نتیجه پیمانکارازعهدهٔ انجام تعهدات خود برنیاید. بنابراین جهات است که معمولاً مبلغ کل هزینه را برآورد میکنند وباین‌ترتیب اهمیت کارمعلوم میگردد.

۳- طریقهٔ واحد مقیاس - دراین‌طریقه‌موضوعهای ذیل بدقت تعیین‌میگردد:

۱ - نوع کارهای گوناگونی که باید انجام گیرد (کارهای خاکی- بنائی‌وغیره).

۲ - مقدار کارها برحسب واحد هرنوع کار.

۳ - سری قیمتها که نسبت بواحد مقیاس انواع گوناگون کارها اعمال میشود.

با ترکیب معلومات بالا اداره وپیمانکاربرمیزان حقوق وتعهدات خود بدرستی وقوف مییابند و بخصوص میتوانند از ابتدا مبلغ قیمتی راکه باید در یافت یا پرداخت کنند بدرستی‌معلوم دارند. این قسم قرارداد ازهمه بیشتر معمول است در حالی که طریقهٔ سری قیمتها طریقهٔ استثنائی‌است.

بطور کلی‌میتوان گفت طریقهٔ سری قیمتها وهمچنین طریقهٔ واحد مقیاس‌عبارت

۱- سری قیمتها غیر از فهرست بهاست سریهای بها اجزاء تشکیل دهندهٔ فهرست قیمتها و رابطهٔ این دو رابطهٔ کل با جزء است لیکن در ایران در هردو حال فهرست قیمتها استعمال‌مینمایند ولی برای‌پرهیزازاشتباه وابهام لازم‌است‌اصطلاحات رااز یکدیگر تفکیک نموده یکی را بجای‌دیگری استعمال نکرد. برای‌اطلاع بیشتر نسبت بموضوع بهتر است بفهرست بهاها مربوط باداره‌ٔ کل ساختمان راه‌آهن چاپ آبانماه ۱۳۳۳ که اکنون مورد عمل است مراجعه نمود.

مناقصه نیز تا حد معینی از سپردن حق الضمان معافیت دارند ودرصورت تساوی میزان تخفیف بها نسبت بداوطلبان دیگرحق ترجیح دارند .

درفرانسه مقرر است کارهائی که توسط صنعتگران جزء ممکن است انجام گیرد درصورت تساوی بها تا میزان‌یك ربع کاررا باید بصنعتگران مزبور ویا شرکتهای‌تعاونی آنها واگذار کرد . همچنین راجع بکارهای‌مربوط بصنایع ظریفه تا میزان نصف‌این‌قبیل کارها اختصاص بشرکتهای تعاونی هنرمندان وصنعتکاران ظریف دارد .

مقامات صلاحیت‌دارحق دارند در مناقصهٔ معینی بیك یا چند پیشنهاد دهنده حق شرکت ندهند همچنین ممکن است بعلتهای مربوط بصلاحیت فنی یا بمنظورحسن‌انجام خدمت همگانی‌پیمانکاری‌را ازشرکت جستن درکلیهٔ مناقصه‌ها دریك اداره یاوزارتخانه ممنوع سازند .

ایرادهائی‌بطریقهٔ مناقصه وارد مینمایند ازاینقرار که پیمانکاران‌درعمل‌بایکدیگر تبانی میکنند برای‌آنکه در پیشنهاد بها یا تخفیف ازحد معینی تجاوز ننمایند ویا آنکه ترتیبی بدهند که یکی از آنها پیشنهاد دهنده باشد ـ دیگر آنکه کمیسیون مناقصه بطور کلی وسیله وصلاحیت فنی برای تشخیص قابلیت پیمانکاران را ندارد .

موضوع بها درپیمانکاری

موضوع قیمت مهمترین قسمت درقرارداد ها میباشد وسه طریق عمده برای‌آن موجود است ازاینقرار:

۱ـ طریقهٔ مقطوع . ۲ـ طریقهٔ سری‌قیمتها. ۳ـ طریقهٔ واحدمقیاس .

۱ـ طریقهٔ مقطوع(۱) ـ درقرارداد کارهای‌همگانی‌ازیکطرف نوع کارومقدار آنرا تعیین مینمایند ازطرف‌دیگرمبلغی‌راکه برروی‌هم پیمانکاربایددریافت دارد، بدون آنکه مقدار کارهای انجام دادنی را اندازه گیری نمایند . این طریقه درکارهای ساده و یکنواخت وکم اهمیت بکارمیرود .

۱- Le. forfait.

۴ـ برآورد هزینه (۱) ـ مجموع هزینهٔ کار بتخمین معین میشود از اینقرار که نسبت بمقادیر کار پیش‌بینی‌شده قیمتهای مندرج درفهرست قیمتهارا اعمال‌میکنند.منظور از برآورد هزینه آنست که اداره ازمیزان تحمیلات مالی که درنتیجهٔ قرارداد کار پیدا میشود آگاهی‌حاصل کند. برآورد هزینه‌ازنظرپیمانکارفقط دردومورد‌ممکن است محل استفاده‌واقع شود :

۱ ـ درصورتیکه قرار دادکارهمگانی برای‌برآورد هزینه ارزش قضائی قائل شده باشد .

۲ ـ هرگاه درنتیجهٔ عمل اداره یا بعلت اوضاع واحوال اقتصادی دراجرای‌پیمان ازحدود قرارداد تجاوز کنند دراینصورت برآورد هزینه مبنای محاسبات قرارمیگیرد. بسبب عمل احتمالی که‌برآورد هزینه‌میتواند داشته‌باشد بایدآنرا باطلاع‌پیمانکاررسانید.

۵ـ فهرست مزدها ـ بوسیلهٔ فهرست‌دستمزدها معلوم‌میگردد اکثرکارگرانی که همان تخصص و یا حرفه را دارند و دارای استعداد فوق‌العاده هم نمیباشند معمولاً درجه حدودی مزد دریافت میدارند بنابراین کارگرانیکه استعدادشان از حد متوسط بالاتریا پائین‌ترباشددرفهرست مزدها منظورنمیشوند . نرخ مزدها ممکن است برحسب ساعت کاریاروز معین شود همچنین ازروی حاصل ونتیجهٔ کار درصورتیکه در محل با حرفه مورد نظرچنین معمول باشد که آنرا در اینحالت کار مزد خوانند هرگاه در یك استان دستمزد یاکارمزدهای مختلف برحسب نواحی مختلف معمول باشد در اینصورت چندین فهرست برای مزدها تنظیم مینمایند .

****

غیر از مدارک پیش گفته شده مدرکهای دیگری موجود است که از نطر کسب اطلاعات مورد استفاده اداره قرارمیگیرد و تسلیم این مدارك به پیمانکار همیشه ضروری نیست مانند نقشه‌ها ومقاطع و جزوه‌های حفرزمین (برای گمانه زدن) . بعضی اوقات پیمانکاررا باید ازوجود مدرك‌هائی‌ازقبیل نقشه‌ها ومقاطع آگاه ساخت ودربعضی موارد نیزبرحسب دفترچه مشخصات باید بعضی‌ازاین مدرك‌ها را به پیمانکارتسلیم کرد (مانند نقشه ومقاطع) .

---

(۱) Le détail estimatif .

ازطریقه‌های تعیین بهای کاربراساس فهرست قیمتها میباشد .

مدارك فرعی قرارداد کار

غالباً اتفاق میافتد که برای تعیین بها تنظیم مدارك دیگری مورد ضرورت واقع شود دراینصورت آن مدارك جزء قرارداد بشمار رفته وازاینقرارمیباشد :

۱ـ دفترچهٔ مشخصات ویژه ـ (۱) این دفترچه حاوی شمارش کارهااست که برحسب انواع طبقه‌بندی شده همچنین طریقهٔ اندازه گیری کارها را معلوم میدارد . راجع بچیزهای دیگری که دردفترچهٔ مشخصات ویژه ذکرمیگردد مانند مدت انجام کار، درجهٔ مرغوبیت مصالح وغیره سابقاً توضیح داده شده است .

۲ ـ برآورد مقدارکار ـ برآورد مقدار کار تقریبی است و در مواردی بکار میرود که اندازه گیری کار پس از اتمام آن یا خیلی مشکل و یا غیر ممکن است . در قرارداد قید میشود که مقادیر مندرج در برآورد بر اساس مقطوع برای محاسبهٔ بها میباشد دراینحالت هر گاه پیمانکارنسبت به برآورد کاراعتراض داشته باشد لازم است قبل ازشروع بکار درمدت مقرر باحضور نمایندهٔ اداره نسبت به برآورد تحقیق بعمل آورند پس ازشروع باتمام کار وهنگام دریافت بها باعتراض مقاطعه کار ترتیب اثرداده نمیشود.

۳ ـ فهرست قیمتها ـ این فهرست حاوی سری‌های گوناگون بهای واحدبرای هرنوع کارمیباشد تسویهٔ قطعی حسابهاونیزمحاسبهٔ پرداختها علی‌الحساب بوسیله‌فهرست قیمتهابعمل‌میآید.برای آنکه پیمانکاران داوطلب شرکت درمناقصه بتوانند بطریقهٔ تعیین قیمتها ازطرف اداره آگاهی حاصل‌نمایندیك جزوهٔ تفصیلی بفهرست قیمتها ملحق‌مینمایند که درآن عوامل گوناگون که برای تعیین واحد بها برای انواع کارها مورداستفادهٔ اداره قرار گرفته مندرج گردیده است . بوسیلهٔ این اطلاعات پیمانکار خود میتواند محاسبات منظوررا بعمل آورده وطرح پیمانرا مورد بررسی قراردهد .

درنتیجه جزوه تفصیلی ازجمله‌مدارك وبرگهای پرونده است که پیمانکاران‌قبل‌از مناقصه بآن مراجعه مینمایند. دستورهای وزارتی طریقهٔ تعیین قیمتها را برای عمل مأموران معلوم میدارد و درصورتیکه مبنای صحیح و مورد اطمینانی برای اینکار در دست‌نباشد ازالحاق جزوهٔ تفصیلی بفهرست قیمتها باید خودداری نمایند .

1- Devis یا C.C.S.

تعهدات اداره (صاحب کار)ـ اداره حق ندارد کار مورد پیمانرا بدیگری رجوع نماید وموظف است کاررا تحویل گرفته بهای قرار دادی را در موقع مقرر بپردازد. ممکن است ازمبلغ قرارداد بعلت معایبی که در کار تشخیص داده شده کسر گردد. در مقابل وقتی مداخلات اداره کار مقاطعه کار را سنگین تر نماید بهای پرداختی هم بایدافزوده گردد. اصولاً بهای پیش بینی شده در مقابل شرایط پیمان است حال هر گاه اداره مواد وملزومات اضافی یامقدار کار بیشتری بخواهد میگویند این کیفیت مربوط بعمل اداره(۱) بوده وباید جبران وبهای آن پرداخت شود.

بطور استثناء ممکن است قیودی درقرارداد حقوق اداره را نسبت بافزایش کار بدون جبران بهاپیش بینی کند؛بطور کلی نسبت کاهش یاافزایش کارها ازحد معینی تجاوز نمینماید(۲) ولی ازاینمورد گذشته مداخلات اداره حین انجام کار که درجای خودقانونی

بقیه پاورقی ازصفحه قبل

است : پیمانکار متعهد میگردد کلیه کارهای موضوع پیمان را طبق قواعد و اصول دفتر مشخصات عمومی وشرایط فنی و نقشه ها وطرحها ونمونه‌ها واسنادی که اداره باو میدهد انجام نماید.

پیمانکار مسئولیت کامل حسن انجام کلیهٔ کارهائیکه بموجب پیمان باومحول شده است درقبال وزارت بعهده میگیرد ونظارت اداره در عملیات پیمانکار بهیچوجه باعث کاستن این مسئولیت نخواهد بود.

همچنین پیمانکار مسئول دوام واستحکام ابنیه فنی مورد پیمان میباشد.

هر گاه درضمن کار یا درظرف دورهٔ تضمین مندرجه در پیمان نواقص و معایبی در کارها مشاهده شد پیمانکار موظف است عملیاتی را که بنظر اداره معیوب تشخیص گردیده است بهزینه ومسئولیت خود تخریب وتجدید نماید وچنانچه منتهی تا ده روز بعداز اخطار کتبی اداره شروع بتعمیر ننماید اداره حق خواهد داشت بهر نحویکه صلاح ومقتضی بداند تعمیرات لازمه را بهزینه ومسئولیت پیمانکارانجام دهد وهیچگونه اعتراضی ازاین حیث پذیرفته نخواهد بود. پیمانکار مکلف است بهزینه و مسئولیت خود موقعیت ابنیه فنی را برطبق نقشه ها وطرحهای مربوطه تحت نظرمهندس ناظر روی زمین تعیین نماید. پس ازانجام اینمنظور صورتمجلس باتفاق طرفین مبنی بررسیدگی و تصدیق حسن انجام کار و پذیرفته شدن عمل نشانه گذاری تدوین خواهد شد.

۱ ـ دراصطلاح حقوق اداری بفرانسه آنرا fait de l'administration خوانند.

۲ ـ درراهسازی وپلسازی فرانسه این نسبت $\frac{1}{6}$ است.

هر گاه اداره مقتضی‌داند که برای پیمانکاران داوطلب ورود درمناقصهٔ کارمطالعهٔ طرحهاآسانتر گردد بعضی ازمدارك بالارا دردسترس آنها قرار میدهد تا از روی آنها کپی بردارد .

درمواردی که اداره بخواهد اطلاع پیمانکاراز مدر کی تأثیر قضائی داشته باشد دستور میدهد که ذیل آنرا امضاء کند ودرغیر اینصورت نمیتوان از مدرك بدون امضاء علیه پیمانکاراستفاده نمود . لیکن باید متوجه بود که امضاء پیمانکار ماهیت قضائی این قبیل مدارك‌راتغییرنمیدهد باین معنی که باوجود امضاء پیمانکاراین مدارك رانمیتوان بعنوان سند قرارداد تلقی‌نمود .

تعهدات طرفین‌قرارداد

تعهدات پیمانکار

تعهدات پیمانکار کارهای‌عام‌المنفعه یاتهیهٔ مواد وملزومات وتدارکات عبارت از اجرا وانجام کاریا تحویل مواد وملزومات میباشد . درصورتیکه قیودی بنفع کارگران جزوقراردادباشد مراعات وانجام‌آن برعهدهٔ پیمانکاراست اداره دارای حق مراقبت و نظارت میباشد واین نظارت استمراری ودرهرروز صورت میگیرد . اداره همواره حق دارد مواد ومصالحی‌راکه معیوب و یابد تشخیص دهد رد کند و در این زمینه حتی در مواردی که کالایا ملزومات خوب باشد نمیتوان اداره را مجبور بقبول‌آن کرد؛البته در چنین حالتی‌برعهدهٔ اداره است که زیان پیمانکار را جبران‌کند (اینحالت در مواردی است که موضوع پیمان تهیهٔ مواد وملزومات وتدارکات باشد) .

بطورخلاصه تعهد پیمانکارهنگامی‌انجام میگیرد که مواد وملزومات را تحویل داده‌مورد پذیرش واقع شود ودرمورد پیمان کاروقتی‌است که کارها را تحویل دهد و اداره قبول نماید .

پس ازپذیرش‌قطعی‌پیمانکار مسئولیتی در مقابل معایب کاریا فساد کالا نخواهد داشت مقاطعه‌کاربدون اجازه حق نداردکاررا بدست دوم دهد زیرا قرارداد باشخص‌او بسته‌شده‌وموضوع‌شخصیت بخصوص‌درپیمان کارمسئلهٔ‌بسیارمهم واساسی‌بشمارمیرود(۱).

---

۱ ـ تعهدات ومسئولیتهای پیمانکار در بند سوم دفترچه شرایط کلی وزارت راه (دفترچه قیود و شرایط عمومی) مندرج است و قسمتهای قابل توجه آن از اینقرار

بقیه پاورقی‌درصفحه بعد

درظرف مدت معینی تضمین خودرا تکمیل نماید .

برای تعیین تکلیف و رفع تعطیل‌کار همگانــی اداره میتواند طبق سه قــاعدهٔ ذیل عمل کند :

۱ــ ادامهٔ کار بطریق امانی ــ وقتی پیمانکار بانجام‌کار مبادرت ننماید اداره‌کار را مستقیماً بدست میگیرد وبطریقهٔ امانی‌عمل میکند لیکن این امرموقتی است‌وبمحض آنکه پیمانکار قادربانجام‌کارشود ادامهٔ کاربخود اوواگذارمیشود ــ درمورد قراردادهای خرید ملزومات وتدارکات اداره ناچاربعقد قرارداد دیگری است تا وقتی‌که مقاطعه‌کار اصلی خود بتواندکالارا تهیه نماید .

۲ــ فسخ پیمان ــ اداره درموقع مقتضی‌میتواند قرارداد را فسخ‌کند بدون‌آنکه بمرجع قضائی‌مراجعه نماید درمورد خسارت بداوری‌رجوع‌میکنند ــ هرگاه فسخ‌بدون علت‌وغیرموجه باشد پیمانکار‌حق دارد بمرجع قضائی‌شکایت کرده‌وعلاوه برخسارت‌مبلغی بعنوان سود نابرده (عدم‌النفع) مطالبه نماید .

۳ــ تجدیدمناقصه ــ برای‌آنکه کاردچار تعطیل‌وبی‌تکلیفی نشود اداره‌بامسؤلیت وزیان احتمالی مقاطعه‌کاراقدام بتجدید مناقصه مینماید توضیح آنکه هرگاه در تجدید مناقصه میزان پیشنهاد ازسابق بیشتر باشد تفاوت مبلغ را پیمانکار باید بپردازد و هرگاه پیشنهاد بمبلغ کمتری باشد تفاوت بسود اداره است .

پیش ازاجرای تصمیمهای‌گفته شده دربالا باید الزاما بپیمانکاراخطار کنند مگر آنکه در دفترچهٔ مشخصات قید شده باشدکه اخطار قبلی لازم نیست ویا آنکه طبع‌کارو فوریت امرآنرا ایجاب نماید .

علاوه برپرداخت خسارت ممکن‌است اداره اعلام‌کندکه درآینده پیمانکارخاطی حق شرکت درمناقصه‌ندارد. بایددانست‌که این تصمیم کیفراخلاقی‌بسیارشدیدی ازلحاظ مقاطعه‌کارمیباشد .

گسستن پیمان باراده صاحبکار

هرگاه ضمن اجرای قرارداد ادامهٔ‌آن بتشخیص مقام صلاحیت داربیفایده یا غیر مقتضی تشخیص داده شود شایسته‌آنست‌که بخاطرحفظ مصالح عامه بپیمان خاتمه دهند دراینصورت لازم میآید درمقابل فسخ قرارداد بپیمانکارحقی پرداخت شود نهایت‌اینکه باید دانست میزان ومبلغ این حق ازچه قرارمیباشد .

وجایزمیباشد جبران زیان پیمانکاررا لازم میآورد(۱).

انجام نیافتن تعهدات

ازطرف اداره ـ هرگاه اداره بتعهد خود عمل نکند پیمانکار حق دارد مطالبه خسارت نماید ویاآنکه قرارداد را فسخ کند وی‌میتواند بمرجع صلاحیت‌داری که برای حل اختلافات ومناقشات پیش‌بینی شده مراجعه وحق خود را استیفا نماید(۲).

ازطرف پیمانکار ـ درصورتیکه مقاطعه‌کاربتعهدخود عمل‌نکند وکاررا انجام ندهدویا بعهد خودنسبت بحسن‌انجام‌کاروفا نکند اداره‌میتواند بادریافت خسارت‌جبران زیان خود را بنماید ویا تصمیمات لازم برای تأمین اجرای‌کاراتخاذکند.

ممکن است خسارت بطورمقطوع بعنوان جریمه‌درقرارداد پیش‌بینی شده‌باشد مثلاً برای هرروزتأخیرفلان مبلغ پیمانکاربپردازد ـ پیش ازقرارداد پیمانکارباید مباغی بصورت وجه نقد یا ضمانت نامهٔ بانکی بعنوان تضمین حسن انجام تعهد باداره بسپرد و هنگامی‌که جریمه تعلق‌گیرد ازمبلغ تضمین برداشت میشود در اینحالت مقاطعه‌کار باید

---

۱ ـ آنچه دراینجا تحت عنوان تعهدات طرفین پیمان و عنوانهای بعد ذکرمیشود اصولی‌است‌که ازتجربه ودرنتیجه سالهای درازعمل درکشورهای باسابقه نسبت باجرای کارهای همگانی بدست‌آمده است ودفترچه شرایط کلی وزارت راه مانندسایر دفترهای مشخصات‌آن باپیروی‌ازهمین‌اصول تدوین‌گردیده است وباوجوداین درهرجامقتضی باشد ترتیب معمول درایران را درحاشیه‌یا متن ذکرمیکنیم. ضمناً باین نکته توجه بایدکرد که بسیاری اصلاحات وتکمیلات دردفترهای مشخصاتی‌که اکنون دروزارت راه معمول است چنانچه سابقاً هم اشاره شد ضرورت دارد بنابراین بهترین ومناسبترین طریقه همین است که اصول وکلیات‌را ذکرکرده‌درضمن‌بوضع وکیفیت‌معمول‌در کشورخودمان نیزآشنائی حاصل‌کنیم وهمواره درنظرداشته باشیم که‌آنچه دردرجه اول اهمیت است همان اصول‌و کلیات میباشد؛توضیح آنکه مقرراتیکه درزمان معینی دریك‌کشورمعمول است تابع‌زمان ومکان ومقتضیات دیگربوده وهمواره درحال تغییروتحول است نهایت اینکه این‌تغییر و تحول باید متوجه جزئیات ونحوهٔ عمل باشد وکلیات واصول همچنان ثابت درجای خود پایدارباقی ماند.

۲ـ طبق بند بیست و پنجم دفترچهٔ شرایط‌کلی وزارت راه در صورت اختلاف بین وزارت وپیمانکاردرمورد مواد پیمان وضمائم‌آن حل اختلاف توسط‌کمیسیونی مرکب‌از نمایندگان‌مختارطرفین بعمل‌خواهدآمد درصورتیکه کمیسیون مزبور بجهاتی تشکیل‌نشود ویا درصورت تشکیل موفق بحل‌اختلاف نگرددکلیهٔ اختلافات طبق‌قوانین موضوعهٔ کشور شاهنشاهی ایران ازطریق دادگاه قطع وفصل خواهد شد.

اصلی آن بیفایده بنظر نمیآید ازاینقرار:

«در صورت غیبت بدون اجازه یا فوت یا ورشکستگی پیمانکار وهمچنین هر گاه براداره معلوم شود که پیمانکارازاجرای یك یاکلیهٔ مواد ومقررات پیمان وضمائم آن کلاً یا بعضاً استنکاف نموده است و یا آنکه تهیهٔ وسایل وادوات کار یا انجام عملیات یا تأدیهٔ دستمزدکارگران را بتأخیر انداخته است، همچنین در صورتیکه مسلم گردد که پیمانکار قادرنیست عملیات مورد پیمان را طبق مقررات ودرمدتهای معینه انجام دهد ودرظرف ضرب‌الاجل پانزده روز که باوداده میشود وسایل توسعه وپیشرفت کاررا فراهم نسازد و نواقص کارخود را مرتفع ننماید،اداره با تصویب وزارت پیمان را فسخ وبقیهٔ عملیات یا قسمتی ازآنرا بهزینهٔ پیمانکاربطورامانی یا مقاطعه انجام خواهد داد.

انتخاب یکی ازدوشق مذکور (امانی یا مقاطعه) جهت اتمام عملیات باقیمانده مطلقاً بنـا بتشخیص و نظر اداره است و پیمـانکار حق هیچگـونه اعتراضـی از این لحاظ ندارد.

بلافاصله پس‌ازفسخ پیمان‌کلیهٔ بستانکاری پیمانکار و تضمین حسن انجام تعهد و وجه‌الضمان‌اودراختیاروزارت قرارخواهد گرفت . . .

کلیهٔ مخارج ساختمانی واداری و استخدامی که وزارت پس از فسخ پیمان برای اتمام عملیات بمصرف رسانده است جزء بدهی پیمانکارمنظورخواهد شد.

هر گاه مشاهده شد که مجمـوع مخارجی که وزارت برای انجام‌کارهای باقیمانده نموده است بیش از موجودی وضعیت قطعی است مابه‌التفاوت را از موجودی تضمین و وجه‌الضمان برداشت‌خواهند نمود واگرازاین دومحل‌تأمین نشد بقیهٔ آن ازطریق‌محاکم صالحه از پیمانکاروصول خواهدشد وچنانچه برعکس‌تفاوتی که حاصل شده بنفع‌پیمانکار باشد تفاوت مزبور بپیمانکار پرداخت نشده وبوزارت تعلق دارد.

وزارت مجبور نیست برای استفاده از حقوق خود مندرجه در این بند بدادگاه مراجعه نموده ویا تشریفات قضائی دیگری را ازقبیل ابلاغ رسمی ـ صدورقراریاحکم یا تحصیل‌توافق‌پیمانکارانجام دهد. چه این بند (بند بیستم دفترشرایط‌کلی) بمنزلهٔوکالت کلی میباشد که ازطرف پیمانکار بوزارت داده میشود تا در هر موقع بدون اجازهٔ خاص بتواند تدابیرلازمه را اتخاذ وازحقوقی که درآن قید گردیده است استفاده نماید.»

• **انتقاد ـ** دقت درمندرجات بالاومقایسهٔ آن باآنچه راجع‌بهمین موضوع‌دراصول

دراین‌قبیل موارد یعنی وقتی‌بدون خطا یا قصوری‌ازطرف مقاطعه‌کاراداره‌پیمان را فسخ نماید حقی‌که مورد مطالبه پیمانکار ممکن است قرار گیرد از دو قسمت مرکب میشود :

۱- **برای‌جبران‌زیادوارد** ازینقرار که پیمانکاربرای‌تهیهٔوسایل و ماشینهاوافزار کارونیزبکار گماشتن‌کار کنان دستگاه خود اعم از کارمندان فنی یاکار گران ساده متحمل صرف هزینه‌های زیاد میگردد ووقتی‌ناگهان بنابرتصمیم اداره‌کارمتوقف گردید سرمایه نقدی‌وجنسی(ماشین‌آلات‌وافزار) پیمانکاروهمچنین کار کنان وی‌ناگزیرمعطل وبلااستفاده میمانند وتا وقتی وسایل مزبورمجدداً درکار دیگر مورد استفاده قرار گیرد وکارمندان مشغول‌کارشوند ممکن است مدتی بگذرد ودرطول‌آن مدت ناچارباید از یکطرف‌سود سرمایه فراهم آورده وازسوی دیگر حقوق‌کارمندان پرداخت شود واین جمله موجب آن میگردد که پیمانکاردچارزیان شود(۱) .

۲- زحماتی راکه پیمانکار برای تهیهٔ سرمایه ودست‌کار تحمل مینماید همچنین قبول بارمسؤلیت انجام‌کارآنهم بطریقی‌شایسته وقابل‌قبول وبطورکلی چرخاندن‌دستگاه واداره‌ٔ امورمربوط‌باتمام دردسرها ومشقاتی که ممکن‌است‌دربرداشته‌باشد، تنهابمنظور آن نیست که زیانی‌متوجه اونشود بلکه دردرجهٔ اول‌استفاده ومنفعتی را درنظردارد که مابازاء ریختن‌سرمایه وفراهم‌آوردن‌وسایل‌وموجبات‌کاروجبران زحمت‌وتلاش‌وکوشش وی در انجام کار و پیشرفت آن میباشد. با ملاحظهٔ این احوال هرگاه در اثناء عمل صاحبکاریکطرفه وصرفاً بنابرنظروميل خود پیمان‌را فسخ نماید اقتضای عدالت وانصاف آنستکه سود عادله را که قاعدةً باید نصیب مقاطعه کار شود بتمامی و یا لااقل قسمتی از آنرا بپردازند. سودی راکه در صورت ادامهٔ کار عاید طرف قرارداد میشد و بعلت گسستن پیمان‌از آن محروم میگردد در اصطلاح‌حقوقی **سودنابرده(عدم‌النفع)**(۲) میخوانند .

رویهٔ معمول درایران درموارد فسخ پیمان

فسخ پیمان‌وترتیب‌انجام بقیهٔ کاردربند بیستم‌دفترچهٔ شرایط‌کلی‌وزارت راه‌مندرج است که سابقاً درقسمت مربوط دفترهای‌مشخصات ذکر کردیم ودراینجا اشاره‌بقسمتهای

۱- دراصطلاح حقوق رومی وبلاتین‌آنرا **Damnum emergens** خوانند ،

۲- لاتین‌آن **Lucrum cessans** میباشد .

موضوع سود نابرده یاعدم النفع درمقررات ایران

درقسمت ۲ از بند بیستم دفترچه شرایط کلی وزارت راه تحت عنوان: «فسخ پیمان در موارد قوه قاهره» . چنین مندرج است :

«هرگاه وزارت بنابجهاتی ازانجام کارهای موضوع پیمان صرف نظر نماید دراین صورت حسابهای طرفین بطور دوستانه واریزشده وتضمین وکسوروجه الضمان بیدرنگ به پیمانکارمسترد میگردد .

واریزحساب برطبق صورت کارکرد قطعی عملیات انجام شده و مصالح موجود در کارگاه که مطابق بند دهم این دفترچه تنظیم ورسیدگی شده است بعمل خواهد آمد بعلاوه چون ممکن است پیمانکاربابت تهیه مقدمات کارهائی که بعد از اتمام آن صرف نظرشده اقداماتی کرده و همچنین بابت هزینه تأسیسات مکانیکی که فراهم شده و مورد لزوم تمام کارها بوده است ونیزبابت فراهم کردن پول وغیره مخارجی کرده باشدبنابراین پیمانکار حق دریافت جبران خسارتی بمیزان عادله که مورد موافقت وزارت هم باشد خواهد داشت ولی پیمانکارازبابت سودی که ممکن بوده ازاتمام کارنیمه تمام عایداوشود حق مطالبهٔ خسارت نخواهد داشت .»

انتقاد ـ نخستین ایراد وارد برقسمت ۲ ازبند بیستم چنانکه دربالا ملاحظه شد عنوان آنست زیراآنچه که تحت عنوان فسخ پیمان درمورد قوای قاهره ذکرشده ارتباطی با قوای قاهره ندارد وقوای قاهره یاجبریه چنانکه بعد قضیه آن با تفصیل بیشتری مورد بحث قرارخواهد گرفت بطورکلی عبارت ازپیش آمدها و وقایعی است که مربوط بقوای طبیعت وازاختیارانسان خارج است . درحالی که قسمت ۲ ازبند بیستم چنانکه از متن آن بخوبی معلوم میشود ناظربمواردی است که اداره بنابرجهت وعلتی که ناشی ازارادهٔ ومیل خود اومیباشد نمیخواهدکار ادامه یابد وبطوریکطرفی قرارداد را فسخ میکند و این عیناً همان موردی است که سابقاً درکلیات تحت عنوان گسستن پیمان باراده صاحب کار ما بیان کردیم؛ پس عنوان کردن اینمطلب بطریق فوق و بنام قوای قاهره صحیح بنظرنمیآید .

ازایراد بالا گذشته راجع باصل مطلب وقتی صاحبکار (وزارت) بنابتمایل وارادهٔ خودبطوریکطرفی پیمان را بگسلاند چگونه میتوان انتظار داشت که « در اینصورت

وکلیات سابقاً بیان کردیم بخوبی معلوم میدارد که طرز عمل چه تفاوتهائی دارد و کدام طریقه نسبت بدیگری ترجیح داشته ومناسبتر بنظر میرسد چنانکه درذیل بطور اجمال اشاره میشود :

۱ـ درقسمت کلیات سابقاً ذکر شد وقتی پیمانکار بانجام کار مبادرت ننماید اداره مستقیماً کاررا بدست میگیرد وبطریق امانی عمل میکند اما اینحال موقتی است وبمحض اینکه پیمانکار قادر بانجام کار شود دوباره کاررا باو واگذار میکنند . درماده بیستم دفترچهٔ شرایط کلی ادامه کاررا بطریق امانی بطور قطعی ذکر کرده وهمین امر قابل انتقاد است زیرا اصل آنست که کارهای عام المنفعه با طریقهٔ امانی گران تمام میشود وحیف ومیل در آن زیاد بعمل میآید وجزدرموارد کم اهمیت اداره نباید طریقهٔ امانی را اختیار کند ازطرف دیگر درمعاملات اداره وپیمانکاری غالباً علتها وموجباتی پیش میآید که پیمانکار ازادامهٔ کار باز میماند وازنظر مصالح عمومی بهتر آنست که موانع ومشکلات مقاطعه کاررا رفع نمایند و تاآنجا که ممکن است اداره نیز تسهیلاتی در کار فراهم آورد وبرای آنکه درعین حال لنگ شدن کار بزیان همگانی تمام نشود موقتاً کاررا اداره دردست میگیرد وبطریق امانی عمل میکند تا وقتی پیمانکار قادر بادامه کار شود .

۲ـ هر گاه اداره تشخیص دهد که تخلف پیمانکار سنگین بوده یا باین زودیها قادر بادامهٔ کار نخواهد بود همچنین درمواردی که سوء نیت مقاطعه کاردرخواباندن کار محرز شود اداره چاره‌ای جزفسخ پیمان ندارد ودراینصورت همچنانکه ما سابقاً ذکر نمودیم مبادرت بتجدید مناقصه میکند ومابه التفاوت درصورتیکه بزیان اداره باشد برعهدهٔ پیمانکار نخستین خواهد بود اما هر گاه بنفع وی باشد اداره ازآن استفاده مینماید .

در بند بیستم پیش گفته ذکری از تجدید مناقصه نیست واز مندرجات آن چنین برمیآید که خواه با طریقهٔ امانی و خواه بطور مقاطعه بقیهٔ کار بانجام رسد در پایان کار مابه التفاوت ازموجودی تضمین ووجه الضمان برداشت خواهد شد .

نظرما اینست که اینقسمت ازبند بیستم ناظر بتعیین تکلیف درمورد اختیار طریقهٔ امانی است ونسبت بطریقهٔ مقاطعه طریقهٔ عمل معلوم نیست وبسکوت بر گزارشده است زیرا طریقهٔ مقاطعه جزبا تجدید مناقصه ممکن نیست ودراینصورت مابه التفاوت ازهمان ابتدا باید معلوم گردد تا تکلیف طرفین معلوم و کار یکسره شود وبهیچوجه مقتضی نمیباشد که تا پایان کار منتظر بمانند .

درمورد قراردادهای همگانی ممکن است مبتنی بر مصالح ومنافع مالی باشد .

پس ازجنگ ۱۸۷۰ برای محافظت مرزهای خاوری فرانسه تصمیم گرفته شد که استحکاماتی برای شهرنانسی ساخته شود و بدین منظور قرار دادهای مهمی بـا یکنفر پیمانکاربسته شد چندی بعد نظروعقیدهٔ ادارهٔ مربوط وستادارتش تغییر یافت و بناشد از استحکام شهرنانسی صرف نظرشود بنابراین قراردادرا با مقاطعه کارلغو نمودند وپرداخت مبالغ هنگفتی بعنوان زیان وارد وسود نامبرده (عدم النفع) ناگوار بنظرآمد زیرا اقدام وعمل دولت وتصمیم بعدی آن بمنظوردفاع کشور وفوایدهمگانی بود.حکمی که در این باب صادرشد مقررمیداشت که زیان واردبه پیمانکارپرداخته شود لیکن هیچگونه حقی ازبابت سود نابرده بوی تعلق نمیگیرد (۱) چندسال بعد دوباره بنابرقاعدهٔ اولیه پرداخت سودنا برده معمول گردید وجنگ ۱۹۱۴ آنرا موجه بنظرآورد وسر انجام قرار براین شد که درموارد فسخ قراردادازطرف دولت علاوه برزیانی که ازاین اقدام متوجه پیمانکار میشود وباید دریافت دارد قسمتی از عدم النفع نیز بنابر تشخیص مقام قضائی صلاحیت داربوی تعلق گرفته وپرداخت شود .

بعدها نحوهٔ عمل ورویهٔ قضائی براین قرار گرفت که هرگاه فسخ قرار دادامری است مطلقا ضروری وجزآن کاردیگری نمیتوان کرد دراینصورت عدم النفع ممکن است تا صفرتنزل کند،بعکس درصورتیکه فسخ پیمان مبتنی برعلتهای اساسی و جدی نبوده و بعبارت دیگرصاحبکار دراینعمل سوءنیت بخرج داده باشد تمام مبلغ سودنابرده بمقاطعه کارتعلق میگیرد . بین این دوحالت تعیین نسبت ومیزان عدم النفع با مقام صلاحیت دار قضائی میباشد .

روابط پیمانکار با کارمندان و کارگران

روابط کارمندان و کارگرانی که برای پیمانکار مشغول کار میباشند قاعدةً طبق قراردادیست که تابع قوانین کاروقوانین مخصوص میباشد . درزمانهائی که هنوزقانون کاروجود نداشت ویاآنکه درمراحل اولیه وغیرکافی بوددر کشورهای غربی معمول چنین بود که موادی بنفع کارگران دردفترهای مشخصات قید میکردند لیکن دراینزمان کـه قوانین کاربسط پیدا کرده ودرغالب کشورها بصورت مجموعهٔ قوانین کار در آمده است

---

۱ ـ حکم پاستری Arrêt Pastri در ۱۸۸۸ میلادی .

حسابهای طرفین بطور دوستانه واریزشود» اداره خود پیمان شکنی‌میکند وخود مقرر میدارد که حساب بطور دوستانه واریز شود.یکطرف پیمان اداره یا وزارت متکی برحاکمیت وقدرت دولت ویکطرف مقاطعه کارفردی عادی میباشد؛ هرگاه‌طرف قویتر بخواهد تعدی واجحاف نماید و مطابق میل خود حساب را واریز نماید تکلیف طرف دیگر که فاقد زور وقدرت‌است چه میباشد؟[۱] هرچند کمیسیون مختلط از نمایندگان مختارطرفین ودرمرحلهٔ بعدی دادگاههای قضائی برای حل اختلافات وجود دارد لیکن بنظرمیآید مناسبتر آنستکه ازابتدا کمیسیون مخصوصی دراینمورد پیش‌بینی‌شود تابعد کاردنباله پیدا نکرده واحتیاج بجریانات مفصل قضائی‌پیدانشود. دراین قبیل مواردوسیله داوری را نیزمیتوان توصیه نمود بشرط آنکه اشخاص امین مورد اعتماد بیغرض و با اطلاع برای داوری درنظر گرفته شوند.

اما راجع‌بموضوع‌عدم‌النفع‌چنانکه‌درسطر آخرقسمت ۲ مذکورملاحظه‌میشود:

« ولی‌پیمانکارازبابت سودی که ممکن بود ازاتمام‌کارنیمه تمام عاید اوشود حق مطالبهٔ خسارت نخواهد داشت » صریحاً تکلیف را معین کرده وبطریق منفی‌مسئله‌راحل وفصل کرده‌اند. بنابرتوضیحاتی که سابقاً راجع بهمین موضوع مذکور داشته‌ایم مسئله عدم‌النفع ازنظررعایت اصول عدالت وانصاف باید مورد توجه قرار گیرد و ما در اینجا بمنظور آنکه زمینه‌ای راجع بموضوع بدست داده باشیم بازچند کلمه بطور اجمال در این باب چنانکه در کشور فرانسه حل قضیه سود نا برده مورد عمل قرار گرفته است ذکرمینمائیم :

درکشورفرانسه تا مدتی قاعدهٔ کلی که طبق آن عمل میکردند این بود که در مورد فسخ قرارداد بطوریکطرفی توسط اداره علاوه برحق خسارت پیمانکار عدم النفع نیزباو تعلق میگیرد وباید پرداخت شود لیکن بعدها درعمل ملاحظه شد متابعت ازاین قاعده که با حقوق‌مدنی‌مطابقت دارد درحقوق اداری مبالغه آمیزمیباشد زیرا علت‌فسخ

---

۱ - بعقیدهٔ ما باید اداره طبق قانون و بامراعات عدل و انصاف حقوق پیمانکار یا هرکس دیگررا که با اوطرف معامله است محترم بشمارد ورعایت نماید و درمقابل‌با کمال جدیت کارصحیح وبدون عیب و نقص ازاو بخواهد تا اموربرمدارطبیعی وعادی‌خود سیر نماید ومنافع ومصالح همگان حفظ شود واززیانهائی که درنتیجهٔ خرابکاری و دغل کاری وقصوردرانجام وظایف وتعهدات روی میدهد جلوگیری بعمل‌آید.

پیمانکار باید از استخدام مشمولینی که دفترچهٔ خدمت نظام وظیفه یا ورقهٔ معافی دائمی یا ورقهٔ معافی بعلت تکفل صادر از آخرین مجلس سربازگیری محل خود دردست نداشته باشند خودداری نماید .

بند چهاردهم همان دفترچه راجع است بترتیب پرداخت دستمزد کارگران وتأمین خواربار ورعایت قانون کار وبیمه ازاینقرار:

«قبل ازشروع بکار سرکارگران باید بدانند مزدآنها بچه ترتیب پرداخت خواهد شد پس ازسه یا چهارروزخدمت بهرکارگراعم ازآنکه مستقیماً برای پیمانکار کارمیکند ویا جهت مقاطعه‌کاران جزء مشغول بکاراست کارنامه‌ای بامضای پیمانکاریا نمایندهٔ مجاز مشارالیه که باداره قبلاً معرفی شده است تسلیم خواهد شد ودرآن اسم ومیزان دستمزد وتاریخ ورود بخدمت کارگروایامی که مزد تأدیه خواهد شد قید میگردد .

این کارنامه تا زمانی که طریقهٔ تأدیه ومیزان دستمزد تغییر نکرده دارای اعتبار خواهد بود ودرصورتیکه تغییری درمراتب فوق داده شود پیمانکارباید بیدرنگ کارنامهٔ جدیدی بکارگران داده وتغییراتی راکه حاصل شده درآن قید نماید .

هرگاه یك یا چند نفرکارگریا سرکارگریا پیمانکارجزء بخواهند ترك کارنمایند پیمانکار بایدآنچه راکه تا آن تاریخ طلبکارند سریعاً بآنها بپردازد ودر صورتیکه ثابت شود که تأدیهٔمزد بتأخیرمیافتد ویا بیك‌قسمت ازحقوق کارگران تخطی‌میشود (تشخیص این‌قضیه مطلقاً با اداره‌است) پیمانکاربموجب همین‌بندباداره اختیارمیدهد که مزدمعوقه کارگران را مستقیماً بپردازد ومبالغی راکه بدین طریق بعوض پیمانکار پرداخته بانضمام هزینه‌ای که ازاین‌اقدام‌متوجه شده است دراولین‌پرداخت از بهای صورت‌کارکردموقت ماهیانه ویا سایربستانکاریهای مسلم او کسرنماید .

مدارك وجوهی که باین ترتیب پرداخت میشود عبارت خواهد بود ازکارنامه و اسناد پرداخت و در صورت فقدان این قبیل مدارك مبلغ آن برحسب نظر اداره معین خواهد شد .

پیمانکار باید اقدامات لازمه را برای تأمین دائمی غذا و خواربار کارگران بعمل آورد ولی بدیهی است که این تعهد برای پیمانکاربهیچوجه حق انحصاری تولید ننموده .کارگران مجازند ازهرجا بخواهند خواربارخود را تهیه نمایند .

دیگر قید شرایطی راجع بکارگران در قرارداد کاریاضمائم آن‌ضرورتی ندارد .

برای آشنائی بسوابق امر در کشور فرانسه تصویبنامه‌های ۱۸۹۹ (۱۰ اوت) مقرر میداشت که دردفترهای مشخصات کارهای همگانی وتدارکات دولتی الزاماً و در مورد مقامات‌عمومی‌مادون‌دولت(استانداری‌ها ـ شهرداریها وبنگاههای‌همگانی)بنحو اختیاری باید موادی مربوط بکارکنان درج نمایند.بعضی‌ازاین مواد مربوط بمدت کار وتعطیل هفتگی‌پس ازآنکه قوانین مربوط وضع شد فایدهٔ خود را از دست داده وهمچنین موادی که راجع باستخدام کارگران بیگانه در دفترهای مشخصات درج میشد با وضع قانون ۱۹۳۲زائد بنظرمیرسد . قانون مزبور مقرر میداشت که بمقامات همگانی (شخصیتهای حقوق عمومی) باید نسبت کارگران بیگانه‌را بکارگران خودی دردفترچه‌های مشخصات قید نمایند .

سه تصویبنامه در۱۹۳۷ تصویبنامه های ۱۸۹۹ را لغو کرد ومقرر داشت که در قراردادهای‌دولت بطوراجباری ودرقراردادهای استانها ـ شهرها وبنگاههای‌نیکوکاری گاه بطوراجبار وگاه اختیاری موادی‌مربوط باستخدام، میزان‌دستمزد،مراعات پیمانهای دسته‌جمعی کار،مدت‌کار ومنع انتقال وواگذاری کار بدست دوم بدون اجازهٔ مقامات‌مربوط درج وقید نمایند .

قانون‌کارفرانسه (درمجموعهٔ‌قوانین کار) مقررمیدارد که نسبت بوجوهی که‌اداره بمقاطعه‌کاربدهکاراست حق ترجیحی دارند(۱) .

بند بیست ویك دفترچهٔ شرایط‌کلی وزارت راه حاکی است :

پیمانکارحق‌ندارد کارمندان شاغل ادارات‌دولتی‌را بدون اجازهٔ کتبی‌مقامات‌متبوعهٔ آنها استخدام کند . استخدام کارمندان‌وکارگرانی که‌شناسنامه‌نداشته باشندممنوع‌است .

۱ـ در اصطلاح قانون مدنی ایران طلب ممتازه نامیده میشود و مراد قانونگذار آنست که نسبت بسایر مطالبات حق ترجیح داشته وباید پیش از آنها پرداخت شود . بنابراین توضیح کلمهٔ ممتازه افادهٔ معنی را نمیکند وباید طلب مرجح یا طلب بارجحان استعمال شود .

طلب ممتازه یعنی دارای مزایائی است مثل‌آنکه مبلغ بیشتری بعنوان جایزه یاهر عنوان دیگربر آن تعلق گیرد درحالی که سایرطلبها چنین مزیتی را دارا نمیباشد؛ اما در اینجا منظورومقصود حق تقدم است یعنی اینکه قبل ازسایرطلبها پرداخت‌شود؛ وچون‌این حق تقدم بعلت ترجیحی است که نسبت بسایربستانکارها برای آن قائل میشوند بنابراین درست‌ترآنستکه چنانکه گفته شدآنرا طلب مرجح بنامیم .

فصل سوم

خسارات حاصل از اجرای کارهای همگانی

اصل جبران خسارت است ـ اصل آنست که هر گاه در نتیجهٔ اجرای کارهای عام‌المنفعه باشخاص ثالث زیانی‌وارد شودباید جبران خسارت بعمل آید.در کشورفرانسه که‌ما بطور نمونه بعنوان کشوری که در کارهای عمومی‌سوابق قدیم دارد اختیار کرده‌ایم این اصل‌همواره مورد رعایت قرار گرفته است چنانکه بموجب قوانین زمان‌انقلاب(۱) شکایات اشخاص مبنی برزیان وخسارات حاصله از عملیات متصدیان و کار کنان پیمانکار نزد انجمنهای ایالتی برده وعرضه میشد ودرهمان ماده قانون اضافه کرده بودند «... ونه در نتیجهٔ عمل اداره» وبنابراین ازقانون چنین مستفاد میشد که فقط خسارات حاصل از عملیات مقاطعه‌کار(یا صاحب امتیاز) قابل جبران است لیکن از سال ۱۸۳۲ ببعد دیگر تفاوتی‌قائل‌نبودند ودرهرصورت یعنی‌خواه درنتیجهٔ عملیات مقاطعه‌کاروخواه دراثرامر یا عمل اداره جبران زیان وارد لازم میآید.

شخص‌موردشکایت (مشتکی‌عنه) همیشه‌مقاطعه‌کارنیست بلکه ممکن‌است‌مقامات عمومی باشند چنانکه در موردی که بطریقهٔ امانی عمل میشود چنین است و در مورد کارهائی که بامتیازواگذارشده صاحب امتیازتعقیب میشود . درمورد پیمانکاری هر گاه موجبات‌خسارت اشخاص فراهم آید برحسب آنکه خسارت‌قبل ازتحویل قطعی کارویا بعد از آن روی داده باشد دوحالت تشخیص داده میشود.

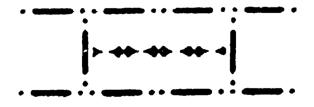
درحالت‌اول‌یعنی‌زیان‌وارد قبل ازتحویل قطعی‌شخص زیان دیده باید مقاطعه‌کار را تعقیب کند ولی درعین حال میتواند پای اداره (مقام عمومی) را نیزبمیان‌آورد. رویهٔ

---

۱ ـ مادهٔ ٤ فصل۳قانون۲۸ پلوویوزسال هشت **Loi du 28 pluviôse an VIII**
توضیح آنکه درزمان انقلاب فرانسه اسامی ماهها را تغییر دادند و سال۱۷۹۲ که دورهٔ کنوانسیون شروع میشود مبداء تاریخ قرار گرفت بطوریکه سال هشت مطابق ۱۷۹۹ میشود که در آن سال هیئت مدیره را ژنرال بناپارت ساقط گردانیده زمام امور را بدست گرفت .

پیمانکار تعهد مینماید که قوانین‌ومقررات مربوط بقانون کاروبیمهٔ کار گران‌وآئین‌نامه‌های وابسته بآنرا کاملاً رعایت واجرا نماید.

پیمانکار متعهد میگردد مقررات‌بین‌المللی کار را که مورد تصویب‌دولت شاهنشاهی ایران قرارمیگیرد دربارهٔ کار گران‌خود بموقع اجرا بگذارد.»



باشد وبصورت زحمت یاآزارهمسایه درآید مانندآنکه کارهمگانیمتضمن خاکبرداری باشد وتلخاکدرمقابلیكآسیای بادی جلوبادراسدکند .

خسارت حاصل از کارهای عمومیتنهاآن نیست که درنتیجهٔ وجود کار واجرای آنباشدبلکهممکناستنتیجهٔ اجرانکردن کاریا مسامحهدرحفظ ونگاهداریآنرویدهد مانندآنکه جادهای را بطورعادی تعمیرونگاهداری نکنند یا راهیرا بحال خود گذارند یا راه زیرزمینی برای عبورقطاردرقسمتهائی که رومیآید علامت گذارینشود .

فرق بین حالتی که خسارت نتیجهٔ کارهمگانی یاعیب ونقص خدمت همگانیاست امری دقیق میباشد بخصوص درمواردی که درنتیجهٔ اجرا نکردن کار یا اهمال در انجام یك ساختمان عمومیباشخاص خسارت متوجه گردد(۱) .

غیرعادی بودنخسارتـ شرط دوم آنستکه خسارت غیرعادی واستثنائیباشد رویهٔ قضائی بین خسارت استمراری و دائمی با خسارت اتفاقی قائل به تشخیص و تمیز میشود. راجعبخسارت استمراریهرگاهخسارت درنتیجهٔ کارهای عادی راهداریحاصل شده یا ازحدود ناراحتیها و مزاحمتهائی که معمولاً مجاورت و همسایگی تولیدمیکند تجاوز ننماید درآنصورت حقیبعنوان جبران زیان تعلق نمیگیرد مانند آنکه یك بنای عمومیبعلت ارتفاع زیاد وواقع شدن جلوغیر منقول خصوصی موجب مزاحمت صاحب آن شود یا ریختن برگ درختهای واقع دریك میدان یا شارع عام روی بام خانه ها یا عمارات مجاورخساراتیبعملآورد؛لیکن هرگاه مزاحمت پیش گفته از حدود معمول تجاوزکند خسارت تعلق میگیردمانندآنکه درنتیجهٔساختن مجرای فاضلآب درشهری بساختمانیزیان رسد یاآنکه محلیرا برای جمعآوری زباله اختصاص دهند و ساکنان اطراف دچار زحمت شوند یا برای ریلگذاری راهآهنبوسیلهٔ خاکریزی زمین گودی را بالاآورند ودرنتیجه جلوسیلاب گرفته شده با ملاك مجاورخرابیهائی وارد آید و یا

---

۱ ــ درمورد صلاحیت قضائی تشخیص اینموارد مورد توجه است: هرگاه موضوع مسئولیت استان یا شهروقصبه باشد (این گفتگو راجع بفرانسه است) مرجع قضائی در مرحله نخستین انجمنایالتیاست درموردشکایتعلیهدولت هرگاه خسارتازطریق کارهای همگانیحاصلشده باشد مرجعشکایت بدوی انجمنایالتی وهرگاه درنتیجهٔ خطایخدمت همگانیزیانحاصلشود مقام قضائیصلاحیتدارچه درمرحلهٔ نخستین وچه در مرحلهٔفرجام شورای دولتی Conseil d'Etatمیباشد. رویهٔقضائی فرانسه بطوروضوح متمایل برآنستکه کلیه مواردیراکهدرنتیجه اجرای کارهمگانی و یاعملنکردن خدمت همگانی یاساختمان وتأسیساتعمومیخسارت باشخاص واردمیشود مانندخسارت حاصلازکارهمگانی تلقی نماید.

قضائی فرانسه بر اینست که پیمانکار واداره درواقع بطور تضامنی مسؤلیت دارند ودراینمورد ممکن است شخصیت حقوق عمومی (اداره) هنگام تسویهٔ حساب پیمانکار جبران خسارت را درنظر گیرد وبصاحب حق بپردازد.

هرگاه خسارت پس از تحویل قطعی کارها حاصل شود چون اداره یامقام همگانی تمام‌نتایج کار راپس‌از این‌تحویل بعهده میگیرد مسئول جبران خسارت بوده‌وممکن‌است ازطرف‌شاکی‌مورد تعقیب‌قرار گیرد .

درمورد جبران خسارت درنتیجهٔ کارهای همگانی یك خصوصیت قابل ذکراست وآن اینکه درمورد خدمات همگانی که درحین انجام ممکن است موجب زیان‌اشخاص گردد اساس مسؤلیت برخطا قرارمیگیرد چنانکه خدمات عمومی برق ،آب، حمل‌ونقل شهری و غیره هرگاه درحین عمل و انجام وظیفه موجب زیان اشخاص گردد باید قبلاً خطای اداره یا سرویس مربوط بثبوت رسد تا خسارت تعلق گیرد اما در موردکارهای عمومی بدون ملاحظهٔ اینکه آیا خسارت درنتیجهٔ خطا حاصل شده ویا درنتیجهٔ تصادف واتفاق،همواره‌جبران خسارت لازم میآید زیرا دراینمورد اساس حقوق‌جبران‌خسارت برفکرایجادخطراستوار میباشد(۱) وخلاصه‌اینست که درهرحال کسی که‌درنتیجهٔ‌اجرای کارهای همگانی‌دچارزیان گردیده حق دریافت خسارت‌را دارد خواه ازطرف متصدیان خطائی رخ داده باشد وخواه خسارت بدون حدوث خطا حاصل شده باشد .

الف ـ خسارت باموال ـ رویهٔ قضائی فرانسه در باب خسارت باموال در حال حاضرجبران خسارت را مشروط بسه شرط میداند از این قرار که خسارت باید مستقیم غیرعادی ومادی باشد .

خسارت مستقیم ـ منظورازخسارت مستقیم آنست که بین خسارت و کارهمگانی رابطهٔ علت و معلول موجود باشد لیکن‌ممکن است بین کارعمومی وخسارت وقایعی‌فاصله شود و بعبارت دیگر معنای خسارت مستقیم آن نیست که بلافاصله باشد بلکه منظور اینستکه هر چند وقایع یا حوادثی بین کارهمگانی و زیان اتفاق افتد رابطهٔ علت ومعلول بین‌آنهاهمواره برقرارماند. با ذکراینمقدمه گوئیم خسارت ممکن است درنتیجهٔ حادثه یا اتفاق رخ دهد چنانکه درحین تراش درختان خیابان باعث شکستن شیشه های حایل درب رستوران‌یا مغازه‌ای‌شوند همچنین خسارت ممکن‌است حالت مستمرودائمی‌داشته

---

(۱) Risque

دراینصورت مرجع رسیدگی وتعیین‌خسارت دادگاههای قضائی‌میباشد.

۲ ـ هرگاه خسارت درنتیجهٔ اجرای‌کارهمگانی یا نگاهداری آن حاصل نشده و بهره برداری ازکارمزبور موجب وسبب‌آن باشد دراینصورت راه‌حل وطریقه‌هائی که‌از رویهٔ قضائی‌شورای دولتی بدست میآید مورد عمل قرارمیدهند بطورمثال میتوان گفت که دعاوی مربوط بجبران خسارت معنوی و اخلاقـی مورد توجه شورای دولتـی قرار نمیگیرد .

طریقهٔ معمول درایران‌درموردجبران خسارات حاصل‌درنتیجه‌کارهای همگانی ـ آنچه سابقاً راجع بجبران‌خسارات‌که از کارهـای‌عام المنفعه نتیجه میشود مذکورشد راجع باصولی است‌که در کشور فرانسه معمول است . در ایران مقررات خاصی‌نسبت باینموضوع وجودندارد ودردفترشرایط کلی وزارت راه هیچگونه اشاره‌ای باین امرنشده است ودعاوی مربوط بجبران‌خسارات چه‌درحین اجراء وچه درحین‌عمل کارهای همگانی تابع مقررات عمومی‌بوده ومراجع صالحه عبارت از دادگاههای قضائی میباشند.باکمی‌تأمل میتوان دریافت‌که چون دعاوی مزبور ازنوع خاصی‌بوده و موارد مشابه زیاد درآن مشاهده‌میشود برای اینکه از تشتت و تفرقه و نیز کندی جریان کار جلوگیری شود صلاح‌دراینست که‌برای‌این‌نوع‌دعاوی دادگاههای اختصاصی‌وجودداشته باشد،بخصوص اینکه درحال حاضر کارهای همگانی درایران همواره روبافزایش است و ازآنجمله ومهمترازهمه راهسازی وپلسازی وکارهای‌گوناگون راه آهن ازقبیل خط و ابنیه وایستگاهها ومخزنهای‌آب وغیره میباشد .

در صورت وجود دادگاههای اختصاصی برای این قبیل دعاوی رفته رفته نظر دادگاهها نسبت بموارد مشابه معلوم‌میشود ورویهٔ‌قضائی‌باینطریق بدست‌میآید. دراینجا این نکته قابل توجه است که گذشته ازنوع‌دعـاوی که ازنظر کیفیت باهم نوعی‌اشتراك ومشابهت دارد ازآنجاکه یکطرف دعوی اداره یعنی‌یك شخصیت حقوقی همگانی است دعاوی مزبورحالت خاصی‌پیدا میکند توضیح آنکه اداره متکی‌بقدرت مقامات عمومی بوده ومایل است طبق دلخواه خود عمل نماید وتا آنجاکه بتواند خسارات وارد بافراد عادی را نادیده گرفته ومورد توجه‌قرارندهد ازطرف دیگرمراجعه بدادگاههای‌عمومی

حداقل خرابیها و زیان معمولی که ازسیلاب حاصل میشود درنتیجهٔاین امرشدت یابد.
درمورد خسارت اتفاقی هنگامی خسارت تعلق میگیرد که در نگاهداری بنا و ساختمان وبطور کلی‌اموال غیرمنقول عمومی بطورغیرعادی قصوربعمل‌آید مانند آنکه راهی را تازه قیرریزی کرده وبا تابلویا علامتی وضع‌راه را بعابران خاطرنشان نکرده باشند ودر نتیجه چرخهای‌اتوموبیلی‌هنگام عبور ازجا کنده شود یاآنکه ضمن‌تعمیرجاده یاخیابانی ریشه‌های درختی را قطع نمایند و چند سال بعد سقوط درخت موجب خسارت خانه مجاور گردد(۱) .

مادی بودن‌خسارت ـ برای آنکه جبران زیان لازم آید باید خسارت مادی باشد وبعبارت دیگربایدکارعمومی‌موجب کاهش ارزش ما یملك گردد وخدشه برآن‌وارد آورد مانند اینکه درمورد تعمیریك کوچه مدخل خانه‌ای در پائین افتد یا بعلت کارهای همگانی که‌درمجاورت رستورانی‌انجام گیردعبور از آنمحل خطرناك گردیده رستوران مشتریان خود را ازدست بدهد .

دادگاه صلاحیت‌دار ـ وقتی‌شرایط مذکوردربالا موجود بودبمیزان خسارت وارد باید جبران بعمل‌آیدمرجع‌قضائی‌صلاحیت‌دار بموجب مقررات فرانسه درمرحلهٔ نخستین انجمن ایالتی(۲) و درمرحلهٔ پژوهش (استیناف) شورای دولتی میباشد. راجع بشخص حقوقی (عمومی) یا مقام همگانی که کار مربوط بآنست از نظر صلاحیت مقام قضائی‌تمیزوتشخیصی‌قائل نمیشوند ودرهرصورت یك قاعده وترتیب‌ازنظرصلاحیت دادگاه معمول میگردد همچنین طریقهٔ اجرا یا مباشرت و تصدی انجام کار از این نظر فرقی ندارد .

ب‌ـ خسارت وارد باشخاص ـ کارهای عام المنفعه هرگاه موجب خسارت باشخاص‌شود جبران آن لازم میآید دو نکته در اینجا قابل ذکرمیباشد از اینقرار :

۱ ـ هرگاه کارگرانی که‌دراجرای کارهمگانی‌شرکت‌دارند دچارسانحه‌ای گردند

۱ ـ مثالهای مذکورمواردی است که اتفاق افتاده ودرمورد دعاوی مطروحه در شورای دولتی فرانسه که مرجع رسیدگی باین قبیل دعاوی میباشد چنین نظرداده و حکم صادر کرده‌اند .

۲ ـ Conseil de préfecture

فصل چهارم

افزایش ارزش یا مرغوبیت حاصل ازعملیات واجرای کارهای همگانی

سابقاً ازخسارت وارد باملاک مجاوردرنتیجهٔ اجرای کارهای همگانی گفتگو شد لیکن باید متوجه بود که اجرا وانجام کارهای مزبوربالضروره با ایجاد زیان باطرافیان ملازمت ندارد وممکن است موجب افزایش ارزش و مرغوبیت ساختمانها یا زمینهای مجاورشود چنانکه وقتی راه تازه‌ای بسازند یا میدان وباغچه‌ای در شهر احداث نمایند زمینهاوساختمانهای مجاورمرغوبیت حاصل کرده قیمت‌وارزش‌آنها بالامیرود. این‌اضافه ارزش بطورغیرمستقیم پیدا میشود باینمعنی که منظوراز کارهمگانی این نبوده است که املاک مجاورترقی کند واضافه‌قیمت حاصل‌نماید بلکه این کیفیت خودبخود وبدون‌آنکه آنرا طلب کنند و درصددتحصیل آن برآیند بدست‌آمده **وطبیعی آنست که‌دراینصورت صاحبان املاک مزبور در هزینهٔ کار همگانی تا حدودی سهیم گردند و شرکت نمایند تا جبران ثروت باد آورده ومال بیزحمت بعمل‌آید؛ در غیر اینصورت مسلم‌است که اصل‌عدالت مورد رعایت قرار نگرفته وتساوی عموم مردم درمقابل هزینه های مربوط بکارهای عام‌المنفعه خدشه‌دارمیگردد.**

درمورد افزایش ارزش دوحالت ممکن است پیش‌آید: اول‌آنکه استفاده کننده ازمرغوبیت درعین‌حال متحمل‌زیان‌وخسارتی‌نیزبشود دوم آنکه اضافه ارزش‌ومرغوبیت بتنهائی وبدون هیچگونه زحمت‌وزیانی مشاهده گردد.هرگاه اضافه ارزش همراه‌باتحمل خسارت باشد دراینصورت ازمبلغی که بعنوان خسارت بصاحب ملک تعلق میگیرد اضافه ارزش راکسرمینمایند؛بخصوص درمواردسلب مالکیت که اجرای کارهای همگانی‌آنرا ایجاب کند اضافه‌ارزشی که بقیهٔ ملک‌پیدا میکند در نظر گرفته میشود وازحقی که‌باید بصاحب‌ملک بعنوان خسارت بپردازند کسرمیگردد.

اضافه ارزش بدون خسارت ـ هرگاه کوچه‌یاخیابان‌یامیدان جدیدی‌احداث **گردد یا جاده وخیابان موجودرا پهن‌ترنمایند یا لبهٔ ایستگاه برای راه‌آهن ایجاد کنندو**

با جریان مفصل وپیچیده وطول مدتی که لازم است تا کار به نتیجه منتهی‌شود اشخاص را ازمراجعه مأیوس‌میسازد .

مطلب دیگر اینکه باترتیب معمول فعلی تبعیضهای ناروازیاد رخ میدهد. اشخاص نزدیك بمقامات عمومی وافراد صاحب نفوذ میتوانند خسارت وارد را باضعاف مضاعف دریافت دارند درحالی که دیگران که فاقد زور ونفوذ میباشند مورد تعدی قرار گرفته وتضییع حق از آنان بعمل میآید .

بی‌مناسبت‌نیست دراینجا ذکرشود که هرچند اصول کلی ومبادی اولیهٔ علم‌حقوق ثابت میباشد لیکن طرزعمل وروش قضائی تابع اوضاع واحوال وتغییر و تحول زندگانی وتمدن بشر است باینمعنی که سیرترقی‌علوم وصنایع وتکمیل وسایل زندگانی وروابط افراد با یکدیگردر کشورها هرروزمسائل‌جدیدی‌را ازنظرحقوقی وقضائی‌ایجادمینماید وسعی‌درحل این مسائل ومعضلات تازه است که علم حقوق را پیشرفت میدهد وهمواره آنرا روبه تکامل میکشاند .

در کشورهای مترقی‌دادگاههای قضائی‌همواره متوجه نظر وعقیدهٔ علمای حقوق میباشند ازاینقرار که رویهٔ قضائی که ازطرز عمل و شیوهٔ قضائی دادگاهها بدست میآید از یکطرف و آراء وعقاید حقوق دانان از طرف دیگر جهت سیر قوانین را در تکامل معلوم میدارند ومیتوان گفت رویهٔ قضائی وعقاید ونظریات‌حقوق دانها نسبت بهم تأثیر متقابل داشته ومکمل یکدیگر بشمارمیروند .

دادگاههای اختصاصی‌برای قطع وفصل دعاوی بین‌افراد ودولت یا مقامات عمومی دیگرمادون آن ازنظرمعلوم داشتن رویهٔ‌قضائی وآراء وعقاید دانشمندان حقوق دارای رجحان وامتیازنسبت بدادگاههای عمومی‌میباشند،زیرا همواره دریکرشته کار میکنند وبهترمیتوانند بجزئیات‌کار وجوانب‌آن‌توجه واحاطه داشته باشند واین خودنتیجه‌ایست که بطورکلی‌ازتقسیم‌کارحاصل‌میشود.بنابراین ملاحظات‌است که در کشورهای دیگر وازجمله فرانسه‌چنین‌عمل‌میکنند وچنانکه‌شرح‌آن سابقاً بیان شد برای رسیدگی‌بدعاوی بین‌اشخاص‌عادی‌ومقامات عمومی‌در مورد جبران‌خسارات در مرحلهٔ نخستین انجمنهای ایالتی ودرمرحلهٔ بعد (پژوهش یااستیناف) شورای دولتی‌دارای صلاحیت‌می‌باشد(۱).

---

۱ ـ حکم شورای دولتی دراین قبیل دعاوی قطعی بوده وقابل‌فرجام نمیباشد .

پرداخت میشود ، وام با سود خیلی کم ، تضمین پرداخت سود وجوهی که شخص‌عمومی ازراه وام بدست میآورد ، واگذاری غیرمنقول برایگان ویا برابربهای بسیاراندك .

پیشنهاد همکاری‌دارای کیفیت قضائی وممکن‌است دربیشترموارد قرارداد دربین باشد درواقع این امریکنوع ترتیب همکاری و معاضدت است که دو طرف بآن رضایت میدهند ویك مقام همگانی یا یك فرد عادی حاضر میشود وتعهد مینماید که در اجرای کارهمگانی شرکت وهمکاری بعمل‌آورد .

همینکه پیشنهاد همکاری مورد قبول واقع گردید پیشنهاد دهنده تعهدپیدامیکند اما بشرط‌آنکه عملیاتی راکه اودر نظر دارد انجام گیرد وبعلاوه انجام‌کارها درمدت وبا شرایطی باشد که قبلاً تعیین گردیده است . مقام همگانی دررد یا قبول پیشنهاد مختار است وحتی پس‌ازقبول میتواند منصرف شود وقبولی‌خودرا مسترد دارد. همچنین‌ممکن است شالودهٔ‌کارها وترتیب ونگاهداری خدمت همگانی را تغییر دهد لیکن دراینصورت پیشنهاد دهنده‌حق‌خواهدداشت درخواست‌نماید که پیشنهادابطال گردیده ومبالغ‌پرداختی ازطرف وی مسترد شود .

موارد استفاده از پیشنهاد همکاری - پیشنهاد همکاری در موارد بسیار ممکن است پیش‌آید واتفاق افتد که شخصیت‌های‌حقوقی (عمومی) با یکدیگرویا باافراد عادی بمنظورفواید ومنافع مشترك توحید مساعی وهمکاری کنند .

درفرانسه دونوع پیشنهاد همکاری‌بیشترقابل توجه است:

۱- درو‌ضع فعلی‌رژیم مذهب‌کاتولیك درفرانسه پیروان‌آن ممکن است ازطریق پیشنهاد همکاری شهریا قصبه‌ای را وادار کنند بنائی راکه بآن تعلق دارد وبرای اجرای اعمال‌مذهبی تعیین گردیده‌است تعمیرومرمت نماید.

۲- قبل از قانون ۱۹۱۹ راجع بامتیازات جدید معادن ترتیب پیشنهاد همکاری مورد استفاده اداره واقع‌میشد برای‌آنکه ازقاعدهٔ مجانی‌بودن امتیازمعادن عدول‌نمایند باینمعنی که پیشنهاد دهنده مبلغی بعنوان پیشنهاد همکاری باداره میپرداخت وباینصورت عملیات امتیازمعدن را دردست میگرفت .

بطور کلی هرنوع کار همگانی مربوط بدولت شهرستانها یا بخشها انجام گیرد که موجب مرغوبیت املاك مجاور گردد صاحبان املاك مزبور باید اضافه ارزشی را که ازحدمعینی تجاوزنماید بمقام عمومی مربوط بپردازند. درفرانسه حداین اضافه ارزش ۱۵ درصد است وهم دراین کشورمقرراست که مقامات عمومی مربوط تا دوسال از تاریخ تحویل قطعی کارها مهلت دارند برای آنکه جهت مطالبه اضافه ارزش اقدام نمایند.

همان قسم که درمورد سلب مالکیت قبلاً باید رسیدگی محلی بعمل آمده واملاك مشمول را تعیین نمایند در مورد اضافه ارزش نیز رسیدگی بعمل میآورند و زمینها و املاکی که تحصیل مرغوبیت کرده معین میگردد و کارشناس ارزش املاك مزبوررا پیش ازانجام کارهمگانی وپس از آن تعیین میکند؛ پس ازاینعمل تصویبنامه شورای دولتی صادر میشود که بموجب آن اداره اجازه حاصل میکند که برای تعیین حقی که ازاین بابت بوی تعلق میگیرد و نیز وصول آن اقدام نماید.

املاکی را که مشمول پرداخت حق مرغوبیت میشود در تصویبنامه معین میکنند اما درباب تعیین مقدار حق مزبوراداره میزان آنرا درنظر گرفته وبمالکان اخطار مینماید. هرگاه طرفین نسبت بمیزان ومبلغ اضافه ارزش موافقت حاصل نکنند موضوع در کمیسیون حکمیت برای ارزیابی مطرح میشود و این کمیسیون همانست که درموردسلب مالکیت پیش بینی شده وتعیین خسارت مالکان رامینماید. باید دانست که درمرحلهٔ پژوهش(اسنیناف) بدادگاههای عادی مراجعه میکنند.

پیشنهاد همکاری

هنگامی که موضوع اجرای یك کار همگانی توسط یکی از مقامات عمومی پیش میآید ممکن است یك مقام عمومی دیگر ویا یکنفر شخص عادی تعهد نماید که درمخارج اجرای کار یا حاضر وآماده ساختن سرویس همگانی شرکت کند. این کیفیت را پیشنهاد همکاری گویند.

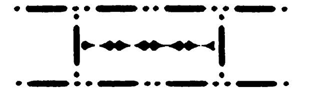
پیشنهاد کماك(۱) بصورتهای گوناگون میباشد مانند کمك هزینهٔ نقدی که یك بار

۱ــ چنانکه برخی فاضل مآبان ادعا میکنند «کمك» را باید با واوچنین نوشت «کومك» لیکن مادراینمورد تلفظ سماعی کلمه را مأخذ قرارداده وآنرا مهمترمیشماریم.

بخش چهارم

خدمتهای همگانی

در ایران - طبق مقررات سازمان برنامه هر گاه مرکزهای جمعیت وشهرها تقبل نمایند که برای لوله کشی وبرق نصف هزینهٔ آنرا برعهده گیرند سازمان برنامه اقدام بعملیات عمرانی مزبور کرده ونصف دیگر هزینه را خود میپردازد(۱) .



۱- بواسطهٔ نداشتن استطاعت در بیشتر محلها و شهرها این ترتیب اخیراً مورد تجدید نظر و تغییر قرار گرفته است .

فصل اول

رژیم قضائی خدمات همگانی

برای تعیین رژیم قضائی خدمات همگانی دوطریقه را میتوان درنظر گرفت: اول اینکه خدمت همگانی‌را ازنظر اعمال قواعد حقوق‌وقضائی‌مانند بنگاهی خصوصی‌دانست ویا آن عمل کرد. قواعد قضائی‌مزبوراز‌قبیل‌قواعد مربوط بوضع کارمندان واساسنامه‌ای که حقوق‌وتعهدات استفاده‌کنندگان ازسرویس عمومی‌را تعیین مینماید ونیزرژیم‌قضائی اموال ودادگاههای صلاحیت‌داربرای رسیدگی باختلافات ومناقشات .

طریقهٔ دوم آنستکه ازنظر اهمیتی که خدمات عمومی‌برای رفع نیازمندیهای عامه دارد رژیم قضائی مخصوصی نسبت بآن اعمال گردد ومجموعهٔ سرویسهائی که باید ازاین رژیم‌تبعیت‌نمایندتشکیل‌هیئت‌یاوجود مخصوصی‌رادهند که‌آنرااداره بنامیم‌ودراینصورت حق‌آنست که برای قواعد و رژیم قضائی موضوع بحث عنوان حقوق اداری قائل شویم.

طریقهٔ اول در بعضی کشورها منجمله انگلستان معمول است هرچندکه تدریجاً تمایل بترك اینطریقه ابرازمیدارد .

طریقهٔ‌دوم بالاختصاص در کشورفرانسه معمول گردیده است .

طریقهٔ فرانسه ـ خدمات همگانی دارای صفات مشترکی میباشندکه‌آنها را از بنگاههای خصوصی مشخص میسازد؛این سرویسها همگی تابع یك رژیم نبوده ومعمولاً از رژیم قضائی خاصی پیروی مینمایند. بعضی از آنها هم تابع قواعد حقوق خصوصی میباشند(۱) نکتهٔ قابل‌توجه اینکه مورد استعمال خدمات همگانی وبنگاههای عمومی(یا همگانی) درعمل‌بخوبی‌مشخص‌نبوده وغالباً بجای یکدیگربکاربرده میشوند بعبارت‌دیگر

۱ـ حقوق خصوصی عبارت ازرشته‌های گوناگون حقوق میباشد که راجع بروابط افراد با یکدیگراست مانند حقوق مدنی که موضوع آن قوانین راجع بمعاملات ، نکاح ، طلاق ، ارث وغیره میباشد همچنین حقوق تجاری که رشتهٔ دیگری از حقوق خصوصی را تشکیل میدهد درمقابل حقوق عمومی که قوانین مربوط بقوای سه‌گانه وروابط آنها با یکدیگرونیزبا افراد میباشد ازقبیل حقوق‌اساسی‌وحقوق‌عمومی.رشتهٔ‌دیگری‌ازعلم‌حقوق حقوق کیفری (جزائی) میباشد که‌دارای جنبهٔ خصوصی وعمومی هردومیباشد .

بخش چهارم

خدمتهای همگانی

خدمتهای همگانی عبارت از بنگاهها یـا مؤسساتی هستند که دارای سودمندی همگانی ودرتحت نظارت عالیه دولت یا دیگر مقامات عمومی بوده ومنظور ازآنها رفع نیازمندیهای همگانی میباشد. خدمتهای همگانی یا سرویسهای عمومی[1] ازهرنوع که باشند وابسته بیك شخصیت حقوق عمومی(دولت، شهرداری وبنگاههای مستقل) هستند. حال باید دید روابط بین این اشخاص حقوقی با افرادی کـه بنوعی با این قبیل سرویسها تماس پیدا میکنند ونیزنسبت باموال ووجوهی که برای عمل خدمات عمومی لازم است برچه اساس استوارمیباشد . بعبارت دیگررژیم قضائی سرویسهای همگانی‌را بایدمعلوم وروشن نمود . مطلب دیگراینکه لازم‌است وجه امتیازبین خدمات همگانی وبنگاههای خصوصی دارای فواید همگانی ازیکطرف وتفاوت وفرق بین خدمات همگانی گوناگون با یکدیگرمعلوم گردد .

1– Services publics

توسط مقامات صلاحیت‌دار تغییر یابد .

۴ـ اشخاص وافراد درمقابل سرویس همگانی با یکدیگربرابرند واین قاعدهٔکلی تساوی درمقابل خدمات همگانی است.این‌قاعده ازاصول موضوعه دراعلامیهٔ حقوق‌بشر سال۱۷۸۹درفرانسه ناشی‌میشود که حاکم‌بررژیم سیاسی‌واداره‌ٔآن کشورمیباشد وخلاصهٔ کلام‌اینست که افراد واشخاص‌درمقابل‌هزینه‌ها وتحمیلات سرویسهای‌همگانی‌بایکدیگر مساوی وازنظراستفاده ازسرویسهای مزبوربا هم برابرمیباشند .

رژیم خاص خدمتهای همگانی بالاختصاص

بطورخلاصه مطالب ذیل را میتوان راجع بخدمتهای همگانی ذکر کرد :

۱ـ خدمتهای همگانی تابع رژیم خاصی میباشند زیرا اهمیت فوق‌العاده دارندو درموردآنها قانون مداومت‌کار مطلقاً باید رعایت گردد وتصور بازایستادن سرویسهای همگانی را ازکاردرمخیله نمیتوان پروراند . مدیران الزام واقعی دارند که گردش‌کار را تأمین نمایند وکارمندان برای عمل منظم خدمت همگانی باید توحید مساعی کنند بهمین‌جهت است که اعتصاب کارکنان و مأموران این دستگاهها غیر قانونی تلقی میشود هرچند که قانون بصراحت‌آنرا نگفته باشد .

۲ـ کارمندان خدمتهای همگانی با مقام و شخصیت حقوقی که خدمتهای مزبور مربوط بآنست از طریق قرارداد بستگی ندارند . وقتی خدمات همگانی صورت امانی دارد کارمندان تابع مقررات بوده ورضایت‌آنان در تغییروضع اداری‌آنها تأثیرندارد ـ در مورد سرویسهای همگانی غیرامانی وضع کارمندان‌ممکن است‌بعضاً برحسب‌قراردادباشد لیکن هیچگاه بتمامی اینصورت را ندارد .

۳ـ رژیم حقوقی اموالی که در دسترس خدمات همگانی است کم و بیش با رژیم حقوق اموال خصوصی (متعلق باشخاص) فرق دارد .

۴ـ وجوهی که بخدمات همگانی تخصیص داده میشود جزء وجوه عمومی بشمارمیرود .

۵ـ اعمال‌یکجانبه‌یا قراردادی‌وعملیاتی که برای‌تأمین‌جریان وکارخدمت‌همگانی انجام میگیرد وضع خاصی دارد و از جمله اعمال اداری و قرارداد های اداری بشمارمیرود .

کلمهٔ سرویس عمومی یا خدمت همگانی(۱) درزبان فرانسه بدومعنی استعمال میشود اولاً بنگاه همگانی بمعنای اعم دوم بمعنای خاص که منظور ازآن نوعی ازبنگاههای همگانی است که تابع رژیم خاص میباشد .

صفات مشترك عموم خدمات همگانی – خدمات همگانی اعم از آنکه تابع رژیم حقوق اداری (رژیم خاص) باشند یا نباشند دارای صفات مشترکی هستند ازاینقرار :

۱ـ حکومتها ومقامات عمومی ملزم هستند که مصالح عامه را تأمین ونیازمندیهای همگانی را رفع نمایند وبرای تحقق این منظورخدمات همگانی را ایجاد میکنند که کم وبیش تحت اداره ونظرمقامات مزبورمیباشند. عمل حکومتها یا مقامات مادون تابع آنها همراه با قدرتی است که لازمهٔ حکومت وقدرت دولت بوده وتصمیمات آنها لازم‌الاجرا ودارای امتیازات واختیاراتی هستند که که بافراد عادی نمیتواند تعلق داشته باشد چنانکه حق اخذحقوق وعوارض دارند، میتوانند ازافراد بخواهند که شخصاً خدمات یاکارهائی را انجام دهند یا اموال‌منقول‌وغیرمنقول را درمقابل‌دریافت حقی واگذارنمایندوهمچنین حق دارند بوسیلهٔ اعمال زوروقدرت منظورخود را حاصل کنند .

۲ـ خدمتهای‌همگانی برای‌عامه بقدری دارای‌اهمیت هستند که باید بدون‌تصادم وبدون توقف‌عمل کنند؛کلیهٔ خدمات همگانی عبارت ازبنگاههائی منظم ومداوم میباشند. صفت مداومت که لازمهٔ خدمات همگانی‌است نتایج عدیده‌دارد چنانکه کارمندان‌مربوط حق‌اعتصاب ندارند ونمیتوانند قبل‌ازآنکه استعفای‌آنها پذیرفته شود ترك‌خدمت‌نمایند؛ نتیجهٔ دیگر قضیهٔ مسائل پیش‌بینی نشدنی است که پس ازاین درجای خود خواهیم دید. دیگر اینکه اموال متعلق بخدمات همگانی که اشخاص حقوقی میباشند قابل بازداشت نیست .

۳ـ قواعد مربوط‌بسازمان وعمل مؤسسات خدمات همگانی‌درهرآن ممکن‌است

۱ـ دراصطلاح‌حقوقی‌جدید بعضی‌ازمصنفان‌بخصوص مسیوژز M. G. Jèze وهمچنین دربعضی‌احکام شورای دولتی‌فرانسه‌کلمهٔ سرویس‌عمومی (یا خدمت همگانی) بمعنای‌اخص آن یعنی بنگاههائی که تابع رژیم خاص اداری میباشند استعمال میشود و همچنین راجع به بنگاههای مذکور گفته میشود که باعلی درجه دارای صفت خدمت همگانی هستند ویا بنگاههائی که صورت خدمات همگانی بالاختصاص اداری را دارند

خصوصی میباشند چنانکه اختلافات ومناقشاتی که هنگام عمل آنهاروی میدهد بدادگاهی ارجاع میشود که صلاحیت رسیدگی باختلافات و مناقشات بنگاههای خصوصی نظیر خدمات مزبور را دارد(۱) .

قضاوت درباره سیستم فرانسه - اینطریقه که خدمات همگانی را تابع رژیم قضائی خاصی قراردهند متضمن معایبی است ازاینقرار:

الف - متصدیان خدمات همگانی ممکن است ازامتیازات واختیاراتی که ازرژیم خاص حاصل میشود سوء استفاده نموده موافق میل ودلخواه خود عمل نمایند وتشریفات اداری را زیاد کرده اهمیتی بیش ازاندازه برای آن قائل شوند .

ب - قواعد خاص مزبور پیچیده ومشکل و فاقد نرمش میباشد و مانع از آنستکه خدمت همگانی را با مقتضیات و نیازمندیهائی که علت وجودی سرویس میباشد وفق دهند .

ج - رژیم خاص، مباشران خدمت همگانی را درحال رکود وجمود نگاه میدارد وقوهٔ ابتکار آنها را بکار نمیاندازد همچنین مسؤلیت را لوث کرده ازبین میبرد. درحالی که در بنگاههای خصوصی احوال بدین منوال نیست وبزودی شخص با نیازمندیها خودرا متناسب میکند و وفق میدهد وهر کس مسؤلیت را درنظر گرفته سعی دارد همواره پیشی جسته درصف جلو قرار گیرد .

هرچند معایب گفته شده دربالاجدی بنظرمیرسد با اینحال میتوان برای برخی از آنها چاره جوئی کرد یااقلاً ازشدت آن کاست چنانکه میتوان درمقابل خودسری واستبداد رأی متصدیان وسائلی برای دفاع وحفظ افراد درنظر گرفت همچنین ممکن است مقررات رژیم خاص را دربارهٔ سرویسهای همگانی ساده ترنمود وموجبات تحریك حس ابتکار و افزایش وگسترش مسؤلیت شخصی کارمندان را فراهم کرد. ازاین نکات گذشته مزیت عمدهٔ رژیم خاص برای خدمات همگانی آنستکه عمل منظم و مداوم آنها را تأمین مینماید و همین امراست که قبل ازهرچیزدیگربرای عموم مورد احتیاج میباشد .

۱- مانند اختلاف یك شهر با شخصی که دارای امتیاز بهره برداری ازکازینوی شهرداری بود .

٦ـ قواعدی که بموجب آن خسارات وارد باشخاص در ضمن عمل خدمات همگانی جبران میشود غیراز قواعدی است که مربوط بمسؤلیت اشخاص از نظرحقوق مدنی میباشد.

٧ـ اختلافات ومناقشات حاصل‌ازاجرا یا اجرا نکردن ویا بدی جریان‌خدمتهای همگانی از صلاحیت دادگاههای قضائی خارج و مربوط بدادگاههای مخصوصی موسوم بدادگاههای اداری میباشد که اعضاء‌آن بالاختصاص درمقررات حقوق اداری وارد وبه نیازمندیهای‌آن، وقوف دارند.

برگشت خدمتهای همگانی بالاختصاص برژیم بنگاههای خصوصی

سرویسهای همگانی بالاختصاص همیشه تابع رژیم خاصی که در بالا ذکر کردیم نمیباشند و قواعد و ترتیباتی که رژیم مذکور را بوجود میآورد در همه حال بکار برده نمیشود.

ازطرفی‌مواردی‌یافت‌میشود که قانون‌بتصریح یا بتلویح مقررات حقوق‌خصوصی را پیش‌بینی‌میکند ویاآنکه مأموران‌را ملزم میسازد که دروهلهٔ اول‌طبق‌آن عمل‌نمایند. ازطرفی دیکرغیرازموردهائی که عمل معینی باید طبق قاعده ورژیم قضائی‌خاصی صورت گیرد بطورکلی‌این امرمورد قبول‌واقع شده که درمورد های دیگر کسانی که عهده‌دار ادارهٔ خدمت همگانی میباشند اختیاردارند بین قواعد یا رژیم خاص وطریقه‌های‌مربوط بحقوق خصوصی هر کدام را مناسب بدانند انتخاب کنند. مثلاً اداره‌ای احتیاج بخرید لوازم واشیاء (غیرمنقول) دارد،میتواند طبق‌قواعد مخصوص‌بخرید لوازم وتدارکات که عبارت از مناقصه است یا خرید آزاد که مبنی بر توافق و رضایت طرفین میباشد عمل نماید.

با وجود مراتب گفته شده در بالا پیروی خدمات همگانی بالاختصاص از حقوق خصوصی استثنائی و در مواردی است که منظورقانونگزاربطورروشن استنتاج شود ویا متن قانون مورد را معلوم دارد. اهمیت این موضوع در باب صلاحیت دادگاهها درمورد اختلافات ومناقشات معلوم میگردد. عملیاتی که بطریقهٔ حقوق خصوصی‌انجام شده عادةً درصلاحیت دادگاههای قضائی میباشد.

رژیم‌سایرخدمتهای‌همگانیـ سایر خدمات‌همگانی‌علی‌الاصول‌تابع‌رژیم‌بنگاههای

متعلق بشخصیتهای حقوقی‌عمومی‌برای ادارۀ خدمتهای همگانی میباشد مانند حق سلب مالکیت ازافراد .

قوانینی وجود دارد که روابط مالی بین بنگاههای مورد سخن و مقامات عمومی را تعیین مینماید . گاهی‌مقامات عمومی‌درمنافع بنگاه شرکت دارند وگاه دخالت‌مقامات بمنظورمساعدت مالی بابنگاه بصورت اعطای کمك هزینه یا تضمین سود میباشد . غالباً این بنگاهها تحت نظارت دولت یا مقامات عمومی دیگرهستند، و این نظارت صورتهای گوناگون دارد مانند آنکه برخی انتصابات آنها باید بتصویب رسد یا اموربنگاه مورد بازرسی‌مقامات‌واقع‌شودیا نظارت‌اقتصادی‌ومالی‌ازطرف‌مقامات‌عمومی‌دربنگاه‌بعمل‌آید. باوجود مراتب پیش گفته بنگاههای مذکور جزء خدمتهای همگانی بشمار نمیروند هرچند خدمات همگانی را بامعنای وسیع ومبسوط آن درنظر گیریم . بلکه در هرحال اینها بنگاههای خصوصی وتابع حقوق خصوصی‌میباشند و اینکه در بعضی موارد قواعد خاصی‌نسبت بدانها اعمال میشود حالت استثنائی است که نباید گسترش یابد .

ملاك تشخیص بین‌خدمتهای همگانی و بنگاههای عام‌المنفعه

غالب اوقات‌تشخیص‌اینکه‌بنگاهی‌عام‌المنفعه را میتوان خدمت همگانی(سرویس عمومی) دانست یانه امری دشوار بنظرمیرسد. ابتدا باید قوانین و مقررات را ملاحظه نمود هرگاه ازمتن قانون یا تصویبنامه مطلب برنیاید و بدرستی روشن نشود باید دید ابتکارتأسیس وایجاد بنگاه ازطرف کیست. هرگاه معلوم شودکار مربوط باشخاص عادی وابتکارخصوصی‌است بنگاه خصوصی‌میباشد. برخلاف هرگاه دراصل‌ومبدأ ابتکار تأسیس دردست مقامات‌حاکمه استدرمقابل‌خدمت‌همگانی‌قرارداریم .

درصورتیکه ازطریقه‌های بالاچنانکه باید نتیجه گرفته نشود قواعد و مقرراتی راکه درسازمان وعمل‌بنگاه بکارمیرودودرنظرمیگیرند. هرگاه ازبررسی‌وتعمق‌درقواعد مزبور معلوم گردد قصد و نیت مقامات حاکمه ایجاد خدمت همگانی بوده است دراین صورت این استنباط مأخذ تشخیص قرارداده می‌شود .

سرانجام دروهلۀ آخر ازبررسی‌مقررات وقواعد مربوط باید معلوم داشت که راجع بامور سازمانی وعمل بنگاه آخرین نظر و تصمیم متعلق بچه کسی‌میباشد. هرگاه آخرین نظرازآن مقامات حاکمه یامقامات دیگروابسته بآنها باشد بنگاه را بایدخدمت

فصل دوم

فرق بین خدمات همگانی و بنگاههای خصوصی عام المنفعه

بنگاههائی وجود دارند که سازمان آنها را اشخاص عادی داده وباپول خود امور آنها را اداره مینمایند درحالی که منظور و کاری را که در پی آن هستند دارای سودمندی همگانی میباشد. این قبیل بنگاهها اصولاً آزادانه تشکیل مییابند؛ بخصوص دراینزمینه بنگاههائی را باید درنظرآورد که نوع کار آنها از نوع خدمات همگانی بوده و درواقع بموازات آنهافعالیت مینمایند.

در کشورفرانسه برای آنکه شخصیتها ومقامات همگانی دارای حق انحصاری شوند بالضروره بایدقانونی انحصارموردنظر رابرقرار نماید؛ درغیراینصورت برای افرادواشخاص عادی اینحق وجود دارد که بموازات خدمات همگانی فعالیت خود را بروزدهند وبگفته یکی ازمصنفان(۱) اداره حق انحصار خیرعموم را ندارد. وانگهی هرگاه چنین انحصاری وجود داشت باآزادی فردی تباین و تعارض پیدا میکرد.

بنگاههای عام المنفعه یا نیمه همگانی- بنگاههای خصوصی عام المنفعه همه یك صورت ندارند بعضی از آنها بقدری مهم میباشند که لازم میآید حکومتها درکار آنها مداخله نمایند. هرچند بنگاههای مزبور پدیدهٔ تازه‌ای نبوده لیکن از یکربع قرن پیش بعلت پیشرفت نظرها وعقاید مبنی برروش اقتصادبارهبری دولت(۲) اهمیت روزافزونی یافته‌اند و باین طریق بنگاههائی دارای سودمندی همگانی یا نیمه همگانی پیدا شده و تشکیل یافته‌اند. هنگام تأسیس این بنگاهها دستگاههای حاکمه مداخله مینمایند برای آنکه گشایش آنها را اجازه دهندویا اصولاً نسبت بایجاد بنگاه تصمیم گیرند.

این قبیل بنگاهها بوسیلهٔ قوانین وآئین نامه‌هادارای امتیازاتی میگردند که معمولاً

۱- مسیوهوریو M. Hauriou

۲ - Economie dirigeé

فصل سوم

انواع گوناگون خدمتهای همگانی

خدمتهای همگانی را میتوان ازنظرحوزه وقلمروبسه نوع تقسیم نمود :

گاهی خدمت همگانی مربوط بتمام کشورومرکزادارهٔآن پایتخت یا مرکز کشور میباشدمانندخطوط سرتاسری راه‌آهن، سرویس پست وتلگراف، سرویس ارتش(۱) ونیروی دریائی؛ بطورکلی این قبیل خدمات مربوط به نیازمندیهای عمومی ومشترك کلیهٔ ساکنان کشورمیباشد .

یکدرجه پائین‌ترازخدمات همگانی کشوری خدمات مربوط باستان وپائین‌ترازآن سرویسهای محلی مربوط بشهریا قصبه وبطورکلی مرکزهای جمعیت میباشد . درایران چون ترتیب اداری کشور برطبق رویهٔ مرکزیت است سرویسهای استانی درکشور ما وجود ندارد لیکن درکشورهای دیگرکه تقسیمات کشورمانند استان دارای اختیاراتی هستندوبودجهٔ محلی دارند خدمات همگانی مربوط دراختیارهمان حوزه وبا بودجهٔ محلی اداره میشوند مانند سرویس راهداری استان که راههای استانی را نگاهداری میکند و هزینهٔ نگاهداری وتعمیریا ایجاد این قبیل راهها با استان مربوط است .

اما خدمات همگانی شهرهاوقصبات مربوط بهمان شهریا قصبه میباشد مانندسرویس راهها وخیابانهای مربوط بیك شهر، سرویس حمل ونقل شهری وغیره. درایران شهرداریها درعین آنکه تابع وزارت کشورمیباشند درکارهای خوداختیاردارند وبموجب قانون اساسی انجمن شهرمیتواند راجع ببودجهٔ شهرداری وخدمات همگانی شهر وامورديگر تصمیم گیرد و درکارهای شهرداری بخصوص درآمد و هزینه و اجرای تصمیمات انجمن نظارت نماید .

باید یادآورشویم درصورتی‌هم که درکشوری رویهٔ اداری غیرمرکزی ومقامات

۱ـ کلمهٔ آرتش که بجای نظام یا قشون استعمال مینمایند صحیح نمیباشد ولی چون معمول ومصطلح شده ناچارمانیزهمانرا بکارمیبریم .

همگانی دانست درغیر اینصورت در برابر بنگاهی خصوصی میباشیم مگر آنکه خلاف آن را مقررات قانونی تصریح کرده باشد(۱).

۱ـ باید یادآور شویم آنچه ذکر میشود مربوط بکشور فرانسه است که ما بعنوان نمونه اختیار کرده واصول معمول در آن کشور را راجع بقضایا ومسائل مربوط بحقوق عمومی واداری درقسمتهائی که مورد نظر وحاجت ما میباشد شرح میدهیم. در کشور ما ایران هنوز این قبیل موضوعها بجائی نرسیده که بتوان مورد بررسی ودقت قرارداده واصولی را از آن استخراج کرد زیرا باید اقرار کرد که ما درمرحلهٔ نخستین وابتدای کار میباشیم وامیدوارچنانیم بزودی زمانی فرارسد که ترقی وپیشرفت درجمیع شئون ومظاهر آن طوری باشد که بی نیاز از دیگران باشیم، چنانکه بررسی ودقت درقوانین ومقررات مربوط درداخلهٔ کشور برای بحث واستدلال در بارهٔ قواعد واصول ما را مستغنی ازمطالعه در بارهٔ کار دیگران سازد مگر آنکه بمنظور مقایسه ومطالعهٔ حقوق تطبیقی باشد.

راجع بمطلب مورد بحث یعنی تشخیص بنگاههای عام المنفعه از خدمات همگانی میتوان بطور مثال در ایران بنگاههای برق خصوصی را ذکر کرد و بمناسبت یادآور شد که از چند سال پیش که این بنگاهها بعلت نیازمندی فوق العاده مردم ببرق ایجاد شده است بعلت نبودن مقررات صحیح و مناسب دشواریها ودرد سرهای زیادی ایجاد گردیده که ازجمله اجحافات این بنگاهها نسبت بمشتریان برق وزحمات دیگر برای عامه ازطریق نصب تیرو تأسیسات دیگر درمحلهای نامناسب وملك مردم میباشد و بعدهم که ناچار مقرراتی در بارهٔ آنها وضع شده ناقص وغیر کافی بنظر میآید وتا وقتی هم که علم واطلاع صحیح باصول علمی وموازین حقوقی پیدا نشود نمیتوان امیدوار بود که دراین مورد و بسیاری موارد مشابه دیگر واز آن بیشتر موارد جدیدی که درآینده با پیشرفت کارهای عام المنفعه پیش آمد میکنند مقررات موضوعه بنحو مطلوب از آب درآید.

یا خدمت مزبور برای مدتی که از ۹۹ سال تجاوز نمی‌نماید .

دراصطلاح چنین معمول بوده وهست که این وضع وحال را امتیاز کار همگانی بنامند. واقع امر اینستکه در عین حال برای انجام کار واداره سرویس هردو توافق بعمل آمده لیکن نکته‌ای که باید متوجه بود اینکه ممکن است امتیاز خدمت همگانی وجود پیدا کند بدون آنکه انجام کاری در بین باشد و اینحال وقتی است که اشخاص حقوق یعنی مقامات عمومی بهره‌برداری یك خدمت همگانی را بر عهدهٔ شخصی عادی گذارند درحالی که کارهای لازم برای بوجود آوردن ودایر ساختن آن قبلاً انجام یافته باشد .

اهمیت خدمتهای همگانی که بنحو امتیاز ویا بطور مقطوع واگذار میشود(۱)

طریقهٔ مقطوع سابقاً معمول بوده است چنانکه در ایران قبل از مشروطیت وصول وجمع آوری مالیاتها وعوارض غالباً باجاره واگذار میشد ودرآمدهای گمرکی را بطور مقطوع بمبلغ معینی بشخصی اجاره میدادند؛ همچنین حق راهداری وتعمیر راهها را از عابران دریافت میداشتند. در کشور فرانسه نیز سابقاً یعنی پیش از انقلاب فرانسه که برژیم سابق(۲) معروف است بعضی مالیاتها را بهمین طریق وصول میکردند وهنوز هم در آن کشور برای وصول عوارض در بعضی از شهرها وقصبات اینطریقه معمول است .

اما طریقهٔ امتیاز بیشتر معمول است در کشورهای غربی سرویس راه‌آهن برای خطوط کشوری و استانی وسرویس پخش روشنائی وآب وترامواي در شهرها با طریقهٔ امتیاز عمل میکنند .

سرویس حمل ونقل شهری یعنی وسائل حمل جمعی مسافر از قبیل راه‌آهن زیرزمینی واتوبوس درشهر پاریس بطور امانی عمل میشود لیکن برای تشویق کارکنان سهمی از درآمد وسود حاصل را بطور درصد بآنها تخصیص میدهند .

۱ـ درمواردی که «خدمتهای همگانی» ناظر باشخاص یاکارمندانی است که آنرا اداره میکنند درمفرد وجمع فعل باآن مطابقه مینماید چنانکه درابتدای این فصل ملاحظه میشود . اما در اینجا منظور دستگاه و کاراست که غیرذیروح بوده ومطابقهٔ فعل باآن در مفرد وجمع جایز نیست .

درمورد اول نیز اشخاصی که دریك سرویس همگانی بکار مشغولند هیئتی را تشکیل داده و بمنزلهٔ فرد واحد میشوند و باینطریق مطابقهٔ فعل درجمع عملاً وقتی است که خدمت همگانی را بصورت جمع یعنی خدمتهای همگانی استعمال نمائیم .

2- Ancien régime.

محلی دارای اختیارات در کارهای مربوط بحوزهٔ خود باشند همواره نظارت حکومت مرکزی نسبت بجریان امور محلی برقرار است وبطریق اولی در کشورهای پیرو رویهٔ مرکزی که تصمیمات ازطرف مقامات مرکزی نسبت بامورمحلی گرفته میشود نظارت مذکور وجود دارد، بخصوص اینکه‌سرویسهای محلی درواقع شاخه و شعبه‌ای از ادارهٔ مرکزی هستند چنانکه ادارهٔ راه هراستان در ایران تابع ادارهٔ کل راه که خود یکی از ادارات تابعهٔ وزارت راه است میباشد.

تقسیم خدمتهای همگانی برحسب طریقهٔ اجراء

سرویسهای همگانی ممکن است بسه طریقه اجرا شود:

طریقهٔ امانی، واگذاری‌بطورمقطوع وامتیاز.

طریقهٔ‌امانی‌وقتی‌است که کارکنان‌خدمت همگانی کارمندان‌دولت‌یا مقامات‌حاکمهٔ محلی ازقبیل استان یا شهرداری باشند.

واگذاری بطور مقطوع وقتی است که دولت، استان یا شهرداری ادارهٔ خدمت همگانی را برای مدت معینی برعهدهٔ شخصی یا شرکتی میگذارند وبطورمقطوع‌مبلغی بعنوان حق‌الزحمه باومیپردارند.

امتیازخدمت همگانی‌درمواردی‌است که دولت یا استان (درصورت معمول‌بودن رویهٔ غیر مرکزی که استانها دارای اختیارات باشند) یا شهرداری اجرای‌کارهای لازم برای روبراه کردن خدمت همگانی ونیزاداره وتصدی‌آنرا برای مدت معینی برعهدهٔ‌یك شخص یا شرکت خصوصی میگذارند وآن شخص یا شرکت بهزینهٔ خود وبا قبول سود وزیان احتمالی عمل میکند.

امتیاز خدمات همگانی ممکن است فقط راجع بادارهٔ آن وبدون اجرا یا انجام کارهای‌مقدماتی‌لازم‌باشد. مقامات‌همگانی گفته‌شده‌در بالابدارندهٔ‌امتیازوجهی‌نمیپردازند لیکن بعضی مزایای مالی برای اوقائل میشوند که غالباً صورت دریافت حقی بعنوان‌بهای سرویس ازاستفاده کنندگان را دارد.

مبنای امتیاز برموافقتی است که بین یك مقام عمومی (شخصیت حقوقی همگانی) ویك شخص عـادی برقرار میشود. غالب اینست که موافقت مزبور راجع بدوموضوع بـاشد:

۱ـ اجرای‌کارعام‌المنفعه برای دایر کردن خدمت همگانی. ۲ـ ادارهٔ سرویس.

فصل چهارم

طریقهٔ امتیاز در خدمتهای همگانی

وضع صاحب امتیاز از نظر حقوقی

امتیازدارنده عبارت ازفرد یا شرکتی است که درنتیجهٔ توافق با مقامات همگانی متعهد میشود بهزینهٔ خود وبا قبول خطروزیان احتمالی ادارهٔ اموریك خدمت همگانی را برای مدت معین باکارکنانی که وابسته بخود اومیباشند تأمین نماید.

درازاء این خدمت حقی بوی تعلق میگیرد که تمام یاقسمت عمدهٔ آنرا بنام تاکس[1] یا بهای سرویس ازاستفاده کنندگان دریافت میدارد. اینك ببیان توضیحاتی راجع باین تعریف میپردازیم:

امتیازدارنده یکنفرشخص عادی بیش نیست واورا نباید باکارمند دولت یا مقامات عمومی دیگراشتباه کرد زیرا وی دارای شغل یا مقامی ثابت وهمیشگی درادارات مربوط بخدمات همگانی نمیباشد. ازسوی دیگرشرط اینکه بتوان عنوان امتیازدارنده بفردی داد آنستکه دقت و اهتمام بیشتری در ادارهٔ امور سرویس همگانی نسبت بکسی که فقط مباشرت یا تصدی دارد بخرج دهد. بطریق اولی امتیاز دارنده با این وصف غیرازکسی است که درخدمتی همگانی همکاری میکند بدون آنکه تصدی آنرا داشته باشد[2].

دیگر اینکه امتیاز دارنده باید بهزینهٔ خود و خطرات و زیانهای احتمالی کار را قبول کند.

1- Taxe.

۲ـ مانند یك آسایشگاه خصوصی که با مقام همگانی مربوط (وزارت بهداری ـ شهرداری وغیرآن) پیمانی میبندد که عده‌ای مسلول را که مشمول کمکهای پزشکی مجانی میباشند نگاهداری نماید.

امتیازخدمتهای همگانی را با امتیازکارهای همگانی نباید اشتباه کرد امتیازدارندهٔ کارهای همگانی کسی است که با هزینهٔ خود وبا قبول خطروزیان احتمالی کارهمگانی را اجراه کرده وبانجام میرساند ودرازاء حق بهره برداری از دستگاهی که درنتیجهٔ کارهای انجام شده بوجود آمده است پیدا میکند.

امتیاز دارای مزایا ومحاسنی است وبهمین جهت است که در مور دهای بسیار اینطریقه‌را اختیارمینمایند؛باین‌وسیله‌صرف‌هزینه‌های‌هنگفتی که‌با وجوه‌عمومی‌بایدبعمل آید ضرورت پیدا نمیکند بخصوص آنکه درآغاز کار سودمندی آن مورد تردیدباشد. بوسیلهٔ امتیازدایر کردن وبهره‌برداری ازخدمات همگانی بکسانی واگذارمیشود که از نظرفنی‌با صلاحیت‌تروداراى‌استعدادبازرگانی وصنعتی‌هستند درحالی که کارمندان عادی ادارات ودستگاههای عمومی فاقد استعدادهای مزبورمیباشند .

با وجود مزایا ومحاسن پیش گفته امتیازمعایبی را نیزدربردارد از جمله اینکه برای اشخاص عمومی (مقامات همگانی) گران تمام میشود زیرا وقتی سرویس دایرشده با نیازمندی عامه بواقع تطبیق نمود مجبورمیشونددرصورتیکه اوضاع واحوال صاحب امتیازروبخرابی‌رود هرطورهست ازاونگاهداری کنند. همچنین بطورکلی بهای سرویس برای عامه گرانترازطریقهٔ امانی‌میباشد؛ ازنظرسیاسی نیزچون‌کارکنان بنگاه در اختیار دولت یا مقامات همگانی دیگر نیستند مقامات مزبور نسبت بدانها تأثیر وعمل مستقیم نمیتوانند داشته باشند .

چون ادامهٔ کاردرمورد خدمات همگانی‌ازشرایط اولیه واهمیت بسیارداردهرگاه وقایع وحوادث غیرمنتظره بروزنماید بطوریکه مبانی قرارداد بین امتیازدهنده و امتیاز گیرنده‌را بکلی‌تغییردهدناچارمیشوند نسبت بشرایط امتیازتجدیدنظر کرده ووضع‌صاحب امتیازرا بوسیلهٔ جبران وترمیم بهبودی بخشند .

با ملاحظات بالابنظرمیآید که درآینده بجای اختیارطریقهٔ امتیازبسادگی‌طریقهٔ امانی با ذینفع کردن‌کارکنان ویا امتیازبا سهیم بودن امتیازدهنده درمنافع درکشورهای غرب معمول گردد .

☆☆☆

چگونگی وارد شدن امتیازدارنده بر سر کار و پایان کار او

امتیازنامه امتیازدارنده را معین مینماید هرگاه مقام مربوط مستقیماً با شخصی معامله کند تعیین امتیازدارنده بنابر توافق صورت میگیرد ودرصورتیکه اعلام گردد کسی که دارای بهترین شرایط تضمین باشد برندهٔ امتیاز خواهد بود،طریقه‌ای مانند مزایده بکاربرده میشود که ازجهتی میتوان آنرا مسابقه نامید . معمولاً شرط میشود که‌داوطلب امتیازباید دارای تابعیت آن کشور باشد مگر آنکه بعلت نبودن داوطلبان حائزشرایط در داخله داوطلبی بیگانگان نیزپذیرفته شود .

دربیشترموارد امتیازدارنده بالفعل یك شرکت بازرگانی وغالباً شرکتی مختلط میباشد که دولت یامقامات همگانی دیگر در آن مقدارمعتنابهی سهام‌دارند چنانکه‌شرکت واحد اتوبوسرانی درحال حاضر در تهران چنین است ، همچنین شرکت سهامی گوشت تهران. در کشورفرانسه شرکت ملی‌راه‌آهن امتیازی ازهمین قسم میباشد (پس‌ازجنگ جهانی دوم) .

طبق اصل‌بیست وسوم واصل‌بیست وچهارم ازقانون اساسی‌ایران اعطای‌هرگونه امتیاز بیك فرد یا بیك شرکت اعم از اینکه طرف داخله باشد یا خارجه باید بتصویب مجلس شورای ملی رسد(۱) .

۱ـ مجلس‌شورای ملی‌ایران بموجب فرمان‌مظفرالدین شاه مورخ ۱۴ جمادی‌الاخر ۱۳۲۴هجری قمری تأسیس گردیده وقانون اساسی که مشتمل برپنجاه ویك اصل میباشد درچهاردهم ذی‌قعده ۱۳۲۴ هجری قمری بصحهٔ آن پادشاه رسیده است ـ مواد متمم‌قانون اساسی مشتمل بریکصد وهفت اصل بموجب دستخط همان شاه درتاریخ ۲۹ شعبان۱۳۲۵ هجری قمری بقانون اساسی اضافه گردیده است . ازاصل الحاقی مصوب ۱۸ اردیبهشت ۱۳۲۸راجع بمجلس مؤسسان وطرزتشکیل آن باید نام برد ونیزقانون تفسیر اصل هفتم قانون اساسی مصوب ۷ جمادی‌الاولی ۱۳۲۹ وقانون تفسیراصل ۸۲ متمم قانون اساسی مصوب ۲۶ مرداد۱۳۱۰ قابل ذکرمیباشد .

اینك اصل بیست وسوم واصل بیست وچهارم قانون اساسی :

اصل بیست وسوم ـ بدون تصویب شورای ملی امتیاز تشکیل کمپانی و شرکتهای عمومی ازهرقبیل وبهرعنوان ازطرف دولت داده نخواهد شد .

اصل بیست وچهارم ـ بستن عهدنامه‌ها ومقاوله نامه‌ها اعطای امتیازات (انحصار) تجارتی وصنعتی وفلاحتی اعم ازاینکه طرف داخله باشد یا خارجه باید بتصویب شورای ملی برسد باستثنای عهدنامه‌هائی که استتارآنها بصلاح دولت و ملت باشد .

مطلبی که باقی میماند اینکه وضع فرد یا هیئتی‌راکه صاحب‌امتیازخوانده میشود تجزیه و تحلیل نمائیم . تردیدی نیست که اساس وضع مورد نظر برپایهٔ امتیاز نامه استواراست لیکن نکتهٔ مهمی راکه باید بخوبی‌توجه نمودآنستکه‌کلیهٔ موادومقررات امتیازنامه را نمیتوان بیك چشم نگریست . از آغاز قرن حاضر رویهٔ قضائی و عقاید دانشمندان حقوق در کشورهای مترقی که خدمتهای همگانی درآنها اهمیتی بسزا دارد براینستکه باید بین مواد ومقررات امتیاز نامه تمیز و تشخیصی قائل شد از اینقرار که بعضی از آنها مربوط بسازمان و عمل خدمت عمومی و برخی دیگر مربوط بتعهدات و تحمیلات امتیاز دارنده و نیز استفاده از مزایای مالی بنفع اومیباشد .

راجع بنوع اول ازمواد امتیازنامه‌آنها را باید ازنوع مقررات دانست ودرمقابل این قسم مواد امتیازدارنده دروضعی قراردارد که باید ازقانون یا آئین‌نامه متابعت‌نماید وبنابراین باید بتغییراتی که نسبت بچنین قانونها یا آئین نامه ها دست میدهد تن دردهد خواه تغییرات مزبور بوسیلهٔ قوانینی صورت گیرن که مشمول‌کلیهٔ سرویسها یا بنگاهها شود وخواه بوسیلهٔ مقررات قانونی یاآئین‌نامه‌ای که مخصوص خدمت همگانی‌درتصدی امتیازدارنده میباشد .

نظرمشروح دربالامنطقی‌مینماید بدلیل‌آنکه هیئتهای‌حاکمه ومقامات‌صلاحیتدار حق دارند وباید بتوانند درسازمان وعمل خدمتهای همگانی درهرمورد که منافع عموم آنرا ایجاب مینماید تغییراتی‌دهند ونباید تصمیم‌آنها را موقوف برضایت یا موافقت‌یك یا چند نفرافراد عادی نمود. دلیل‌خلف اینکه هرگاه عکس‌این ترتیب را درنظرگیریم چنانست که منافع همگانی را تابع منافع خصوصی قراردهیم .

اما راجع‌بمواد ومقررات نوع‌دوم امتیازنامه بطوروضوح ازنظرحقوقی اینمواد مربوط بفصل‌عقود ومعاملات میباشد ونتیجهٔ این امرآنستکه بدون‌رضای طرفین‌قرارداد نمیتوان هیچگونه تغییری درآنها داد. درعین حال مواردی‌وجود دارد که‌دردورهٔ مدت امتیازبعلت وضع‌قوانین‌یاپیش‌آمداوضاع‌اقتصادی،سیاسی یااجتماعی‌غیرمترقبه‌برتحمیلات امتیازدارنده بطریق محسوسی افزوده میشود وما اینموضوع را پس ازاین تحت عنوان وقایع پیش بینی نشده مورد گفتگوقرارخواهیم داد .

امتیازدهنده غیرموجه وبدون دلیل باشد ممکن است پرداخت خسارت و یا فسخ امتیاز بسود دارندهٔ امتیازلازم آید .

بالفعل امتیاز را بشخصی عادی واگذار میکنند واوتعهد مینماید که یك شرکت سهامی (شرکت بی نام)را باشرایط معینی جانشین خود قراردهد . این‌شرکت حق‌ندارد امتیازرا بفرد یا شرکتی دیگرواگذار کند مگر درصورتیکه خلاف آن در امتیازنامه قید شده باشد.

۳ـ سابقاً دربعضی از کشورها مانند فرانسه چنین‌نظرداشتند که اقدامات وعملیات دارندهٔ امتیاز نباید ازحدود وظائف وکاراوتجاوزنماید چنانکه‌آراء دیوان کشورمبین این معنی میباشد لیکن بعدها این‌عقیده تغییر کرده و دیوان‌کشور فرانسه هم دست ازنظر پیشین خود برداشته است . شورای دولتی در آن کشور بیشتر دراین باب وسعت نظر بخرج داده است .

مقررات اخیردوباره تمایل‌بروش سابق دارد چنانکه درقراردادهای امتیازاستانها وشهرداریها وبنگاههای همگانی قید اینکه امتیاز دارنده بتواند وحق داشته باشد خارج ازموضوع امتیازدست باجرای‌کاری زند ممنوع گردیده است .

مزایا ومنافع دارندهٔ امتیاز

صاحب امتیازازمنافع ومزایائی بهره‌مند میشودکه درامتیازنامه معین میگرددازجمله مزایای‌مزبورکه درهرامتیازی‌وجوددارد اینکه امتیازدارنده حق‌دارد ازمصرف کنندگان حقی دریافت دارد تا جبران هزینه های‌گوناگون را نموده بعلاوه سودی هم عاید وی شود . اینحق ازروی تعرفه‌ای معین میشودکه حداکثرآنرا امتیازنامه مشخص مینماید وباصطلاح معمول درایران‌آنرا بها نامند مانند آب بها یا بهای برق وتلفن واز این قبیل .

تعرفه ازنظرحقوقی‌امری‌قراردادی نمیباشد وتعیین‌آن ازطرف اداره بعمل‌میآید که درتغییرآن‌آزاداست؛ حتی اداره میتواند رأساً تعرفه را تخفیف دهد ودرصورتیکه امتیازدارنده درنتیجهٔ این تخفیف دچارزیان‌گردد بطریقی زیان ویرا جبران‌کند .

امتیازمزایای دیگری‌را نیزحاوی‌است چنانکه ممکن‌است شخص دارای‌امتیازی باشدکه محل وقوع‌آن روی مال غیرمنقول عمومی بوده وبموجب امتیازنامه دارای‌حق انحصاری نسبت باستفاده ازغیر منقول باشد . دربیشترموارد ماده‌ای در امتیازنامه درج

پایان امتیازبچند طریق ممکن است حالت عادی آن عبارت ازپایان یافتن مدت آنست چه امتیاز همواره بـرای مدتی است و پس از خاتمه یـافتن آن تجدید امتـیاز ممکن میباشد. **امتیاز بصورتهای دیگری ممکن است پایان یابد مانند فسخ امتیاز یا اسقاط یا لغو و بالاخره بازخرید.** الغای امتیاز عبارت از فسخ آنست که نوعی تنبیه انضباطی را دربردارد باینمعنی که هرگاه امتیازدارنده بوظائف وتعهدات خود عمل نکند اداره حق دارد امتیازرا لغو نماید .

باز خریدعبارت ازفسخ امتیاز بنابارادهٔ امتیاز دهنده است ودراینصورت پرداخت حقی بدارندهٔ امتیاز در مقابل عادی و طبیعی بنظر میرسد . در هر امتیاز موارد وترتیب فسخ والغاء بازخرید امتیاز درامتیاز نامه و دفترچهٔ مشخصات ضمیمه آن تعیین میگردد .

وضع امتیاز دارنده - اختیارات و تعهدات او - اختیارات دارندهٔ امتیاز ومنافع وتعهدات وی درهرمورد ازروی امتیازنامه ودفترچهٔ مشخصات ومقررات قانونی ونظامات مربوط بخدمت همگانی معین ومشخص میگردد . اینك برای دقت و موشکافی درمطلب بتوضیحات ذیل میپردازیم :

۱ـ امتیازدارنده باید نوعی بتعهدات خود عمل کند که گردش کارخدمت همگانی بطوردقیق ومرتب تأمین شود . تعهدات مزبورشامل کلیهٔ اقدامات واعمالی است که برای عمل مداوم ومستمرومنظم خدمت همگانی مطلقاً ضرورت دارد وامتیازدارنده خودقبول کرده است که برای تأمین آن همکاری نماید . این کیفیت نتیجهٔ این امراست که سرویس موضوع امتیازخدمت همگانی است(۱) .

۲ـ امتیازدارنده علی الاصول باید خود برای اجرای تعهدات خویش اقدام نماید مگر آنکه درامتیازنامه طوردیگرپیش بینی شده باشد . هرگونه واگذاری امتیازبایدبا موافقت وتصویب امتیازدهنده باشد . درمورد فوت امتیازدارنده اجازهٔ امتیازدهنده لازم است تا ورثه بتوانند جانشین او گردند، لیکن امتیازدهنده نمیتواند ازدادن اجازه امتناع ورزد مگراینکه دلائل و علتهای جدی برای امتناع وجود داشته باشد . هرگاه امتناع

۱ـ بنابرعقیدهٔ مسیوژز M. Jèze

سنگین‌تر گردد. بسیار اتفاق‌میافتد که درطول مدت‌امتیاز تکالیف وتحمیلات امتیازدارنده شدت‌مییابد وآن هنگامی‌است که قوانین ومقررات تازه‌ای‌پیداشود وامتیازدارنده‌مجبور باشد وضع‌خود را باآن تطبیق دهد. همچنین‌هرگاه دراوضاع ومقتضیات سیاسی‌اقتصادی یااجتماعی‌تغییراتی‌روی‌نماید . حال‌باید دید درمقابل تحمیلات تازه‌آیا امتیازدارنده‌حق دارد برای‌جبران چیزی مطالبه کند؟

درصورتیکه موضوع امتیازنامه پیش‌بینی شده باشدکار آسان است وباید طرفین طبق‌آن رفتار کنندامادرصورتیکه‌امتیازنامه‌راجع‌بدان مسکوت باشدتکلیف چیست ؟ در اینصورت باید مورد را تشخیص داد:

هرگاه تغییردرنتیجهٔ قانون‌یا مقررات دیگری (مانند تصویبنامه یاآئین‌نامه)باشد که بالاختصاص ناظر بخدمت همگانی موضوع امتیاز نباشد دراینصورت امتیاز دارنده اصولاً حق ندارد چیزی مطالبه کند . لیکن اگرمقررات قانون یا آئین‌نامه چنان باشد که بواقع‌تحمیل‌خاصی برای‌امتیازدارنده ایجادکند یا نسبت بحقوقی که موادقراردادی مندرج درامتیازنامه برای وی قائل شده لطمه واردآید دراینصورت راه حل دیگری را باید اختیارنمود .

هرگاه تغییردرنتیجهٔ مقرراتی‌باشد که بخصوص برای سرویس مورد امتیازوضع شده طبیعی است که امتیاز دارنده حق دارد جبران خسارت یا لطمهٔ وارد را مطالبه کند .

ضمانت اجرائی درامتیاز

ممکن است یکی ازطرفین در قرارداد امتیازبتعهدات ووظائف خود عمل ننماید دراینصورت باید دانست تکلیف طرف مقابل چیست وچه وسائلی برای استیفای حق‌خود دردست دارد .

هرگاه امتیازدهنده بوعدهٔ خود وفا نکند ویاآنکه اجرای قرارداد بعلتی که‌ناشی ازعمل خود اوست (عمل اداره(۱)) مشکلترشود امتیاز دارنده حق دریافت مبلغی بطور فوق‌العاده خواهد داشت ونیزوقتی بعلتهای یاد شده اجرای قرارداد غیرممکن شود وی میتواند درخواست فسخ امتیازرا بنماید .

هرگاه تخلف‌ازسوی گیرنده امتیازباشد معمولاً دردفترچهٔ مشخصات تحت‌عنوان

1– Fait del'dministration.

میکنند حاکی ازاینکه شخص حقوقی (امتیازدهنده) تعهد میکند که موجبات مساعدت یك مؤسسهٔ رقیب را فراهم نسازد مثلاً ازدادن امتیاز دیگری باشخاص خودداری کند یـا اجازهٔ حفر کانال وریل گذاری درغیر منقول عمومی که مورد امتیازدرآن واقع‌است بکسی ندهد .

هر گاه چنین‌تعهدی‌ازطرف امتیازدهنده وجودنداشته باشد وی میتواند بیك‌بنگاه یا مؤسسهٔ رقیب نیزامتیازاعطاء کند .

امتیاز دهنده غالباً متعهد میشود که بامتیاز گیرنده مساعدتهای مالی نماید ازقبیل اعطای کمك هزینه ، دادن وام و تضمین دارندگـان سهام برای دریـافت مبلغی بعنوان سود سهام .

نظارت درکارامتیاز ـ ایفـای‌تعهدات گیرندهٔ امتیاز بچند طریق تأمین میشود ازاینقرار:

۱ـ مأموران اداره حق نظارت درکارهای امتیازدارنده دارند که دربعضی‌موارد مانند امتیاز راه آهن درکشور هـائی کـه آنرا بامتیاز میدهند بسیار دقیق و جـدی میباشد (۱) .

۲ـ درامتیازنامه ودفترچهٔ مشخصات مجازاتهای گوناگون پیش‌بینی میشودمانند برداشت ازروی وجوهی که باید بامتیازدارنده پرداخت شود یا جریمه وتوقیف‌کارهای امتیازدارنده ونیزدردست گرفتن‌کارازطرف شخص‌حقوقی عمومی‌وادامهٔ آن بطریق‌امانی والغاء امتیازوغیره .

۳ـ بجای مجـازاتهای یـاد شده در بالا ممکن است امتیـاز دهنده درخواست خسارت نماید .

۴ـ بیشتراوقات مجازاتهای کیفری‌توسط قانون‌برای‌تخلف امتیازدارنده‌پیش‌بینی میشود.وضع دارندهٔ امتیازدرصورتیکه تحمیلات اولیهٔ وی بعلت قوانین ومقررات‌بعدی

۱ـ درکشورفرانسه‌هنگامی که شرکتهای‌دارندهٔ امتیازراه‌آهن ازدولت‌درخواست کمکهای مالی‌بصورت سرمایه‌گذاری یا وام یا پیش‌پرداخت یا تضمین سود مینمایندتحت نظارت قرارمیگیرند همچنین هرگاه ازکمك هزینه یا مزایای مالی دولت استفاده کنند ممکن است توسط تصویبنامه تحت نظارت قرارگیرند .

بامتیازخاتمه دهدناچار باید آنرا بازخرید نماید نه آنکه بلغو واسقاط قرارداد اقدام کند(۱)

پایان امتیاز - جزدر موارد فسخ قرارداد امتیاز بتراضی طرفین یا الغاء آن دارندهٔ امتیاز حق دارد تا پایان مدت برقرار بماند تنها موردیکه امتیاز دهنده میتواند قرار داد امتیاز را یکطرفی لغو کند اختیار یا حق بازخرید است (۲) وآن نوعی حق سلب مالکیت میباشد . هرگاه درقرار داد راجع بحق بازخرید ذکری نشده باشد اجازه رآتوسط قانون باید تحصیل نمایند لیکن قرارداد امتیازهمیشه متضمن‌حق‌نامبرده‌میباشد وبموجب قواعدی که راجع باینموضوع دردفترچهٔ مشخصات‌تعیین گردیده‌عمل مینمایند وسالانه حقی بامتیاز دارنده میپردازند که تقریباً درحدود سود او بوده وتا آخر مدت امتیاز ادامه مییابد .

بهرصورتی که امتیاز بپایان‌رسد وخاتمه پذیرد تمام‌کارها وساختمانها ودستگاهها ومنضمات لازم آنها بامتیاز دهنده برگشت میکند وبعضی اوقات تمیز و تشخیص اینکه فلان شیئی جزء دستگاه امتیاز است یا مربوط بدان نیست تولید اشکال میکند مانند کارخانهٔ برق که مصرف امتیاز را تأمین نموده ودر عین‌حال در خارج بمشتریان خود برق بفروشد . مواد وکالای موجود ببهای روز بازخرید ارزیابی میشود .

☆ ☆ ☆

امتیاز دارنده در ازاء کارها وخدمتهائی که انجام میدهد چنانکه درپیش گفته‌شد حق دریافت بهای سرویس را دارد که آنرا تاکس(۳) نامند وما آنرا بهامیخوانیم؛علاوه براین ممکن است بموجب قرارداد مزایائی ازطرف اداره (امتیاز دهنده) باو داده شود ازقبیل کمك هزینه (٤) وتضمین سود (٥) وام بدون پرداخت سود یا تخفیف آن(٦)

☆ ☆ ☆

---

(۱) باز ازنو یادآور میشویم آنچه ما دراینجا ذکر مینمائیم اصول وکلیات است ودر کشورهای متمدن ومترقی امروزکم یا بیش این اصول معمول میباشد؛البته در فروع وجزئیات یا نحوهٔ عمل هر کشوری وضعی مخصوص بخود دارد وما بجهات عدیده که در اینجا مجال بحث آن نیست بهتر دانستیم که کشور فرانسه را بطور نمونه‌انتخاب کرده و اصول معمول درآن کشور را دراین مباحث ذکر نمائیم .

(۲) Rachat   (۳) Taxe

(٤) Subvention

(٥) Garantie d'intérêt

(٦) Prêt sans intérêt ou à intérêt réduit

جریمه ومجازات متخلف قید میشود مانند اینکه برای هر روز تأخیر امتیازدارنده بایدفلان مبلغ جریمه بپردازد . درغیراینصورت طریقه‌های زیرین معمول است :

الف - زیر نظر گرفتن امتیاز (۱) - این مجازات عبارت از اینستکه اداره (امتیاز دهنده) خود کارها را در دست گرفته وبجای امتیازدارنده که ازعهدهٔ انجام واداره کار بر نیامده است سرویس را راه انداخته و بکار دارد . کلیهٔ هزینه را اداره بحساب متخلف میگذارد لیکن این امر موقتی است وبمحض اینکه مقتضیات فراهم آمد رفع بازداشت از امتیاز بعمل آمده کار بدارندهٔ امتیاز مسترد میگردد .

ب - الغاء امتیاز - سابقاً تحت عنوان «نظارت در امتیاز» بالغاء امتیاز اشاره شد واکنون نیزیادآوری میکنیم که الغاء درامتیازامری است قطعی وبقرارداد پایان میدهد. این مجازات درمورد امتیازبی‌اندازه سخت‌تر ازمورد مقاطعه است زیرا امتیاز دارنده بمرورزمان با دریافت بهای سرویس ازاستفاده کنندگان باید جبران هزینه‌ها وتأمین سود خویش را بنماید ولغوامتیازویرا بدینطریق ازرسیدن بحق خود محروم میدارد؛ بنابراین ملاحظه میشود که بندرت بچنین اقدامی برای مجازات گیرندهٔ امتیازمبادرت میکنند .

پیش ازعملی ساختن الغاء امتیازباید بامتیازدارنده اخطار نمود وممکن است از طرف مقام صلاحیت‌داربامومهلت داده شود تا وسائل تأمین سرویس را فراهم نماید. معمولاً قرارداد امتیازمقام اداری معینی را ازقبیل شهرداریا استانداریاوزیر بعنوان مرجع دادرسی (قضائی) تعیین میکند .

پس ازلغوامتیازمعمول آنستکه امتیازرا بمزایده میگذارندوبهای آن بامتیازدار سابق داده میشود. درصورتیکه داوطلب مزایده یافت نشود تمامی دستگاه بامتیاز دهنده تعلق میبابد. هرگاه امتیاز ازطرف امتیازدهنده بناحق لغوشده باشدامتیازدارنده علاوه بر دریافت فوق‌العاده (۲) حق دارد الغاء امتیاز را ابطال نماید وبامتیاز خود رجوع کند زیرا مسئله مدت درامتیاز امری است اساسی وهرگاه قبل از انقضای آن اداره بخواهد

1– La mise sous séquestre

2– Indemnité

منحصراً وظیفه وعمل اداره میباشد وادارهٔ امتیاز دارنده بهیچ‌روی در آن دخالتی ندارد بعبارت دیگر تعرفه دارای جنبهٔ مقرراتی وقانونی ودرنتیجه غیرقراردادی است .

در پیش نیز گفته شد که تعرفه درمقابل عامه صریحاً دارای جنبهٔ قـانونی است وبنابراین معقول ومنطقی نیست که درمقابل امتیاز دارنده جنبهٔ عقد وپیمان داشته باشد زیرا طبق موازین حقوق سند یا مدرك معینی نمیتواند برحسب اشخاص دارای طبایع وجنبه‌های گوناگون باشد .

هرگاه‌موضوع رااز‌نظرهای‌اقتصادی‌وسیاسی‌واجتماعی‌نیزدرنظر گیریم‌تعرفه‌وقتی میتواندعمل خدمت همگانی‌رابطور مرتب و منظم تأمین‌نماید که‌دارای جنبهٔ‌مقرراتی‌و قانونی‌باشد.بطورکلی‌سازمان‌هرسرویس عمومی‌باید به‌بهترین‌وجهی‌احتیاجی ازجامعه‌را که اصلی شناخته شده رفع نماید وازاین نظرتعرفه‌دارای عمل‌مهمی میباشد وبسامیشود که پایهٔ ترقیات یك‌کشور روی تعرفه قرار میگیرد چنانکه در تعرفهٔ راه آهن بخوبی این مطلب مشهود است.درتعرفهٔ راه‌آهن ایران برای کالاهای صادراتی تعرفه‌خاصی‌قائل شده اند وبخصوص برای حمل ونقل سنگهای معدنی تخفیف قابل ملاحظه وجود دارد وهمین امر موجب شده است که در سالهـای اخیر صادرات سنگ معدن افزایش قـابل توجهی پیدا کند .

منظور ازشرح بالا آنستکه تعرفه نیز مانند سایر قسمتهای سازمانی در کشور درهرآن که ضرورت ایجاب نماید باید برحسب مقتضیات اقتصادی ، اجتماعی وسیـاسی قابل تغییر باشد .

غالباً اتفاق میافتد که امتیاز گیرنده درتهیه‌وتنظیم تعرفه ویا تغییرآن شرکت کند واین امرخیلی طبیعی است زیرا وی بهترازهرکس دیگر میتواند تشخیص دهد مبالغی که ازراه دریافت بهای سرویس ازمردم جمع آوری میشود در مقابل هزینهٔ سرویس و هزینه‌های گوناگون بهره برداری وسودکافی برای سرمایه‌های بکاررفته وتأمین‌نفعی‌عادله برای پیمانکارجواب‌گو میباشد یا نمیباشد .

دخالت امتیاز دارنده درتعرفه بصورتهای گوناگون واقع میشود :

بسا اوقات اداره حاضرمیشود که امتیازدارنده‌پیشنهادهائی‌درخصوص تعرفه‌بدهد.

در موارد زیادی در دفترچهٔ مشخصات قید میشود کـه بهای سرویس در حدود

فصل پنجم

بهای سرویس یا خدمت همگانی

از نظرحقوقی تاکس یا بهای ثابت برای استفاده از سرویس مورد امتیاز امری قراردادی نبوده ونوعی مالیات مخصوص میباشد. تعرفه که تاکس از روی‌آن بدست میآید صورت قانونی‌دارد که گاه مستقیماً باید قوهٔ مقننه آنرا تصویب نماید وگاه ازطرف قوهٔ مزبور بدولت یعنی قوهٔ مجریه اختیار واجازه داده میشود که تعرفه را تصویب کند ویا در موارد مقتضی آنرا تغییر دهد که در اینصورت تعرفه صورت تصویبنامهٔ هیئت وزیران‌را داردبنابراین تعرفه‌بهرصورتیکه باشد از نوع مقررات بشمار میآید. ازاین تعریف نتیجه‌های ذیل حاصل میشود:

۱- حقوقی که بعنوان بهای‌سرویس ازمصرف کنندگان یا استفاده‌کنندگان گرفته میشود میزان‌آن باید الزاماً از طرف مقامات صلاحیتدار تعیین گردیده و بتصویب برسد (۱)

۲- تعرفه در هرآن ممکن است تغییر یابد باینمعنی‌که در تغییر تعرفه رضایت طرفین الزامی نیست؛حال نسبت بجنبهٔ اول یعنی غیر قراردادی بودن تعرفه روابط بین امتیاز دارنده ومصرف کنندگان وهمچنین امتیازدارنده وامتیاز دهنده را شرح میدهیم:

الف - روابط امتیاز دارنده ومصرف کنندگان - نسبت بحال مصرف کنندگان تعرفه عبارت ازیك نوع قانون مالیاتی است که ازنظرحقوقی مجبورند مبالغ تاکسی را که تعرفه معین نموده بپردازند بدون آنکه حق چون وچرا و تغییر آنرا داشته باشند.

تنها شرط آنکه‌اشخاص‌بتوانند ازخدمت همگانی موضوع امتیاز استفاده کنند آنستکه بهای آنرا طبق شرایط تعرفه پرداخت نمایند وبمحض اینکه تعرفه تغییر یابد پس‌از انتشار قانونی‌آن خود بخود شامل استفاده کنندگان میگردد.

ب- روابط بین‌امتیازدارنده واداره (امتیاز دهنده) - تعرفه وتنظیم‌آن

1– Homologation des tarifs.

باشد وبدون این‌شرط دریافت بها صورت‌قانونی نخواهدداشت .

۴ـ اداره حق‌دارد تعرفه‌را تنزل‌دهد هرچند بدون‌رضایت وموافقت امتیازدارنده ویا برخلاف میل‌او باشد .

۵ـ مقامات عمومی اجباری برای بالابردن تعرفه ندارند هرچندکه امتیاز برای دارندهٔآن بهرهٔ کافی تأمین نکند . منافع همگانی ومصلحت‌بسااوقات اقتضا داردکه تعرفه با وجودآنکه هزینهٔ بهره برداری‌را تکافؤ نمیکند بهمان‌حال بماند .درهیچ‌موردی‌تعرفه خود بخود وبطریق الزامی نباید ترقی یابد .

☆ ☆ ☆

حال باید دید با اختیاراتی‌که اداره درتعیین وتغییر یا نگاهداری تعرفه درهر حال دارد تکلیف صاحب امتیاز چیست ؟

امتیاز دارنده اصولاً پیمانکاریست که برای کسب سود کوشش مینماید و بدیهی‌است‌که درمقابل زحمات وتلاش وکارش منافع مشروعی باو تعلق میگیردکه باید درحدود ثابتی برقرار باشد . در اینجا منظور ازاین بحث‌آنستکه بدانیم تغییر پذیری تعرفه‌را ازطرف اداره بطور یك‌جانبی باحق امتیاز دارنده نسبت بسود ودر آمدی ثابت چگونه میتوان با یکدیگر وفق وسازش داد ؟

بایددر ابتدا این‌امررا توجه نمود ومورد قبول‌قراردادکه ازلحاظ امتیازدارنده بهرصورت وشکلی‌که پاداش خود را دریافت دارد وبحق خود برسد در اصل موضوع تغییری حاصل نشده ومنظوروی‌بعمل میآید؛باینمعنی‌که خواه از طریق دریافت بهای سرویس ازاستفاده‌کنندگان باشدیا ازطریق پرداخت‌مبالغی ازطرف اداره درهرصورت حق امتیاز دارنده درمقابل‌خدمت وکارش استیفا میگردد .

اما راجع باداره یعنی مقام همگانی دارای اختیارات هرچند بنا براقتضای منافع ومصالح عمومی اختیارات مربوط بتعرفه حق مسلم‌آن محسوب میشود لیکن حق آنستکه اعمال این اختیار نباید موجب زیان وزحمت امتیاز دارنده واحیاناً ازپای در آمدن‌وی شود . با این‌ملاحظات حل‌مسئله بدو طریق ممکن است :

۱ـ اداره اختیارداشته باشد تعرفه را تنزل دهد،درمقابل وقتی این تنزل موجب زیان امتیازدارنده شود اداره ملزم بپرداخت مبالغی بطورفوق‌العاده باوباشد . منظوراز زیان دراینجا کاسته‌شدن منافعی است‌که هنگام عقد قرارداد منظور طرفین بوده است

بیشینه (حداکثر یا ماکزیمم) دریافت گردد دراینصورت امتیاز دارنده مجاز است بمیل خود تاکس را کمتر ازحد اکثر تعیین کند.

تعیین بهای سرویس توسط تعرفه وطرزعمل بهرنحوی که باشد روابط بین امتیاز دارنده واداره صورت عقد و پیمان نخواهد داشت واز این اصل کلی نتیجه‌های ذیل بدست میآید :

۱ـ دخالت امتیازدارنده درتهیه یا تغییرتعرفه(وقتی متن قرارداد پیش بینی کند) نباید بعنوان شرکت در تنظیم تعرفه که عبارت از یك مدرك حقوق است تلقی شود. تعرفه بالاصاله قراردادی است یکطرفی ناشی ازاداره وازهمین لحاظ ازنوع آئین نامه بشمارمیرود وآن‌خود منحصراً وابستگی باداره دارد،نهایت‌اینکه ازنظراهمیت موضوع این‌آئین‌نامه باید بتصویب قوهٔ مقننه برسدکه درآنصورت عنوان قانون پیدا میکند ویا در مواردیکه قانون اجازه دهد تصویب هیئت وزیران کافی است که در اینمورد تعرفه صورت تصویبنامهٔ هیئت وزیران‌راخواهد داشت.

اداره دربسیاری از موارد بدون مشورت قبلی یا خواستن نظر امتیاز دارنده تعرفه را تعیین مینماید ودر اینصورت تعرفه را نیز مانند سایر شرایط باطلاع امتیاز دارنده میرساند.

۲ـ اختیار تعیین تعرفه امری است که با آئین‌نامهٔ اداری مناسبت‌دارد وبنابراین مقام صلاحیتدار اداری دراین‌خصوص تعهدی‌درمقابل امتیازدارنده ندارد. تنها کاریکه امتیاز دارنده میتواند بکند اینستکه نظر خودرا اظهار دارد. اداره برحسب مقتضیات مصالح ومنافع همگانی میتواند باظهارات وی ترتیب اثردهد یا ندهد، تشخیص منافع همگانی ناگزیر دراختیار اداره است.

تنها درموردیکه مقررات ومواد امتیاز نامه پیش بینی‌نماید اداره ملزم است‌قبل ازتصویب تعرفهٔ جدید نظرامتیاز دارنده‌را بخواهد وچنانکه گفته شد دراینصورت هم نظرمزبور تعهدی برای اداره نمیتواند ایجاد کند.

۳ـ دردفترچهٔ مشخصات ماده‌ایست مشعربراینکه امتیازدارنده مجاز است‌تاکسی دریافت دارد درحدود حداکثری که قرارداد امتیاز آنرا تعیین میکند. معنی این‌جمله آن‌نیست که بدون تصویب اداره بتوان بهارا تعیین نمود هرچندکه از بیشینهٔ مزبور تجاوز نکند. هرتعرفه باید بتصویب مقام صلاحیتدار برسد حتی وقتی در حدود بیشینه

را که بامنافع همگانی مطابقت‌دارد برای پرداخت فوق‌العاده انتخاب کند مثلاً گاهی با پرداخت مبلغی ماهانه یا درهرسه ماه یاشش‌ماه وغیره عمل‌میکند و گاه با بالابردن تعرفه منظور را تأمین مینماید . برای توضیح مطلب اخیر باید دید معنای مالی بها یا تاکسی که‌برای‌خدمت همگانی دریافت میشود چیست ؟ در جواب گوئیم برای پوشش یا تأمین کلیهٔ هزینه‌های یك خدمت همگانی ازنظرفن‌مالیه سه‌طریقه موجود است ازاینقرار :

۱ـ پرداخت تمامی هزینه بعهدهٔ استفاده کنندگان گذارده شود .

۲ـ کلیهٔ هزینه را مالیات دهندگان بپردازند .

۳ـ هزینهٔ مورد بحث بین استفاده کنندگان ومالیات دهندگان تقسیم شود .

درمورد اول سرویس‌همگانی مورد امتیاز منحصراً با تاکس‌یا بهای‌سرویس‌اداره میشود که امتیازدارنده از استفاده کنندگان دریافت میدارد . در مورد دوم خدمت همگانی‌منحصراً با وجوهی که اداره ازمنابع‌مالیاتی بامتیازدارنده میپردازد تأمین‌میشود.

درمورد سوم سرویس مورد امتیاز هم بادرآمد تاکس که ازاستفاده کنندگان دریافت میدارند اداره میشود وهم ازمبلغی که اداره بعنوان مساعدت از وجوه مالیاتی بامتیاز دارنده میپردازد .

چنانکه گفتیم اختیار طریقهٔ پرداخت فوق‌العاده بامتیازدارنده با اداره است واین امرجنبهٔ سیاسی‌دارد ازینقرار که اداره باید تشخیص‌دهد درچه مواردی مصالح ومنافع همگانی اقتضا دارد که فلان‌سرویس‌عمومی ازراه تاکس اداره شود یا ازراه مالیات وبچه میزان بایدباهریك ازاین دوطریقه عمل کرد . مواردی اقتضا دارد که مصرف کنندگان یا استفاده کنندگان ازسرویس‌را تشویق نمایند دراینصورت بهای سرویس‌را تخفیف‌داده وبوسیلهٔ مالیات‌جبران کسرهزینه را میکنند . مثال راه‌آهن دراینمورد مطلب‌را بخوبی معلوم میدارد ازینقرار که در بسیاری ازشهرهای کشورهای غربی که راه آهن بطور امتیاز دست کمپانیهاست دفترچه های بلیت خیلی ارزان برای مشترکان ترتیب میدهند بمنظور آنکه کارگران شهری بتوانند در حومه منزل کرده و با هزینهٔ مختصری بشهر رفت وآمد نمایند واین‌راهی‌صحیح وعقلائی است برای‌حل مسئلهٔ خانه ومسکن که‌خود مؤضوعی اجتماعی وبسیار مهم‌است، زیرا نتایجی برآن مترتب است که بی‌اندازه قابل

وچنانکه در پیش گذشت این‌قسم زیان را عدم‌النفع گویند .

۲- پائین‌آوردن تعرفه اقدامی مهم وعملی شدید محسوب میشود و بنابراین در صورتیکه ازطرف امتیازدارنده درخواست شود ویا رضایت دهد میتوان قائل‌شدکه در مواردیکه تنزل تعرفه مقتضی شود مقام صلاحیتدار دیگری غیر از مقام همگانی که صلاحیت تغییرتعرفه‌را دارد در کاردخالت نموده وتصمیم‌آن معتبروقاطع شناخته‌شود .

پرداخت فوق‌العاده بامتیازدارنده درمورد تخفیف‌تعرفه ازطرف اداره

هنگام دادن امتیاز ، امتیاز دهنده رسماً بامتیاز گیرنده وعده میدهدکه سود عادله‌ای از بهره‌برداری نصیب‌او شود وهمین کیفیت مجوز پرداخت فوق‌العاده است. هرگاه باوجود تخفیف تعرفه ازطرف اداره سود عادله که درآغاز کار پیش بینی‌میشد برای امتیازدارنده باقیماند دیگرمجوزی برای درخواست فوق‌العاده باقی نمیماند .

برای‌دریافت فوق‌العاده باید اثبات زیان نمود وهرگاه امتیازدارنده مدلل‌سازدکه بسود زیاده‌از اندازهٔ وی لطمه وارد آمده آنـرا نباید زیان تلقی نموده مستلزم دریافت فوق‌العاده دانست‌زیرا فوق‌العادهٔ مزبوررا عموم مردم بصورت دیگری وبعنوان مالیـات میپردازند واداره درموقع دادن امتیاز ازدفاع عامه دست‌بر نداشته است .

اداره دارای دوگونه اختیار است کـه لازمهٔ خدمت همگـانی بوده واز فحوای معنی‌آن نتیجه میشود :

اول‌اختیار نظارت‌درامورمالی‌امتیازدارنده‌بطوردقیق،بطریقی که معلوم‌داردآیا تعرفهٔ‌معمول‌عادلانه‌بودهوبا سودعادله‌ای که‌طرفین درنظرداشته‌اند مطـابقت‌دارد‌یاندارد.

دوم اختیاراینکه در موقـع لزوم تعرفه را تخفیف داده وآنرا بامتـیاز دارنده تحمیل نماید .

اختیارات دوگانهٔ بالازیر نظرمقام صلاحیتدار قضائی نسبت بامتیاز اعمال‌میشود درموارد تخفیف تعرفه ازطرف اداره همچنین وقتی امتیاز دارنده درخواست بالا بردن میزان تعرفه‌را دارد مقام قضائی‌رسیدگی نموده وملاحظه مینمایدکه سود پیش‌بینی‌شده برای امتیازدارنده تأمین میشود یانه؟درصورت اول ادعای اورا رد میکنند ودر صورت دوم نظرخودرا میدهدمبنی‌براینکه امتیازدارنده حق‌دارد درخواست فوق‌العاده‌ای‌نماید معادل اختلافی که در منافع عادی وی روی داده است. اماتعیین طریقهٔ پرداخت‌فوق‌العاده بامقام قضائی نیست این اختیار مطلقاً با اداره است برای آنکه مناسبترین طریقهٔ ملی

دنبالهٔ صفحهٔ ۱۹۲

بزور وفشار یا سوء استفاده از اختیارات و پایمال نمودن قرارداد امتیاز حمل نمود بلکه اینکار عبارت از صلاحیت پارلمانی است که موافق قاعده اعمال شده است .

تعرفه قاعده‌ایست عمومی بدون نظر باشخاص وبعبارت دیگر مدرکی است قانونی از نوع آئین‌نامه که مربوط بقواعد سازمانی یك سرویس همگانی میباشد. حال وقتی ملاحظه نمائیم که تغییر قواعد سازمانی خدمات همگانی ملی ولو آنکه بامتیاز واگذار شود از اختیارات غیر قابل انفکاك پارلمان است این نتیجه بدست میآید که قرارداد امتیاز نمیتواند از نظر حقوقی این اختیار را سلب و یا محدود نماید .

ازطرفی دیگر این مطلب را هم نمیتوان انکار کرد که وقتی مقام صلاحیت‌دار (مانند پارلمان) تصمیم گرفت تعرفه را رأساً تغییر دهد مانع از این نخواهد بود که امتیازدارنده حق خود را بصورت دیگری غیر از بها یا تاکس دریافت دارد . دراینصورت یعنی وقتی بواسطهٔ تخفیف تعرفه امتیازدارنده دچار زیان غیرموجهی گردد مقام صلاحیت‌دار تقبل ضمنی کرده است که قسمتی از هزینهٔ سرویس را بوسیلهٔ مالیات بپردازد .

✿✿✿

توجه میباشد ازقبیل بهداشت - اخلاق - قوام وثبات اجتماعی - بهبود نسل وغیر آن .
با این ملاحظه بجاست که تعرفهٔ راه آهن را درمورد یادشده پائین آورند بقسمی
که بهای بلیت ازبهای تمام‌شدن سرویس خیلی کمتر باشد . بدیهی است که این اختلاف از
راه مالیات جبران میشود یعنی تفاوت مزبور را اداره میپردازد ودرآمد اداراه نیز معلوم
است که ازمنابع مالیاتی یعنی پولی است که عموم مردم پرداخته اند .

مقام صلاحیتدار برای آنکه رأساً تعرفه‌را تغییر دهد

معمولاً قانونی مقرر میدارد که قواعد مربوط بتعرفه خدمتهای همگانی مورد امتیاز را آئین‌نامه‌ای تعیین نماید که بتصویب هیئت وزیران برسد . از اینجمله معلوم میشود اخذ تاکس از استفاده کنندگان اصلی است که اجازهٔ آن با قوهٔ مقننه یا پارلمان است و بمأمورین اداری (که تعیین آنها نیزطبق مقررات انجام میپذیرد) که جزء قوهٔ مجریه میباشند صلاحیت تعیین تعرفه وتغییر آنرا میدهد .

آئین‌نامهٔ پیش گفته قواعدراجع بصلاحیت وشرایط بکاربردن آنرا معلوم میدارد مانندآنکه صلاحیت یك مأمور اداری را در موضوع تعیین تعرفه مشروط بفلان شرط نماید مثلاً آئین نامه بفلان مأمورصلاحیت بالا بردن یا پائین‌آوردن تعرفه‌را میدهدولی فقط درفلان مورد معین ونه غیرازآن .

بالا بردن تعرفه ونیزتخفیف آن بنا برپیشنهاد امتیاز دارنده یا در موردی که درآمد امتیازازحدومبلغ‌معینی تجاوز نماید عبارت‌ازیك تصمیم اداری‌است؛اما نتایج‌آن بمراتب کم اهمیت‌تر ازوقتی میباشد که برخلاف نظرامتیازدارنده ویا درموردی که‌اضافه درآمد موجود نباشد تعرفه را رأساً تخفیف دهند . درچنین موردی قانون یا آئین‌نامه (مربوط بسرویس همگانی موضوع امتیاز) اخذ تصمیم‌را بمقام بالاتر محول میدارد . درمورد خدمتهای‌همگانی ملی این مقام پارلمان (۱) است.

پارلمان صلاحیت دارد کلیهٔ خدمتهای همگانی‌را سازمان‌دهد ومالیاتهای عمومی یاخصوصی (تاکس) برقرار نماید ؛ نتیجه‌آنستکه دربرخی مواردکه قانون یا آئین‌نامه خدمت همگانی ملی مورد امتیاز، راجع بتخفیف تعرفه رأساً وبلاشرط،مسکوت است این سکوت بایدچنین تعبیرشود که حق‌صدورحکم تخفیف مخصوص پارلمان است . در اینصورت یعنی وقتی پارلمان تصمیم گیرد تعرفه را تخفیف دهد این عمل را نمیتوان

(۱) درقسمت ضمیمه در پایان این فصل راجع بپارلمان مراجعه شود .

قسمت ضمیمه راجع بپارلمان برخی از کشورها

پارلمان انگلستان

پارلمان انگلستان مقام عالی قوهٔ تقنینیهٔ آن کشور است و اصل آن شورای عالی سلطنتی درزمان نرمانها بوده است که ازامیران تابع شاه تشکیل میشدودرسدهٔ سیزدهم نمایندگان ولایات نیز گاهی در آن احضارمیشدند ـ پارلمان معروف به منفر(۱) درسال ۱۲۶۵این سابقه راگذاشت که نمایندگانی هم ازولایات وهم ازشهرها انتخاب گردیدند و **ادوارداول** ازسال۱۲۷۵ببعداین ترتیب را پیروی کرد ـ درزمان**ادوارد سوم** نمایندگان شهرهاواشراف کوچك ولایات(۲) باهم اجتماع کرده وتشکیل**مجلس عوام**(۳) را دادند. درسدهٔ ۱۵ پارلمان حق قانونگزاری پیدا کرد واز آن ببعد توانست محاسبات عمومی را رسیدگی کرده ووزیران را استیضاح نماید.

اختیارات پارلمان درزمان سلسلهٔ **یرکها وتودرها**(٤) بسیار کم شدولی درزمان **الیزابت** ازروح استقلالی پیدا کرد. انقلابات۱۶۴۰ و۱۶۸۸ نظارت پارلمان را در قوهٔ مجریه وقضائیه برقرارنمود وسرانجام اختیارپادشاه را راجع بوضع مالیات یاقانونگزاری بدون موافقت پارلمان لغونمود. دراثنای این کشمکشها دوحزب بزرگ ویگزوتاریز(۵) پیدا شده وپس از۱۶۸۸عادت براین جاری شدکه وزیران را ازحزبی که درمجلس عوام اکثریت دارد انتخاب کنند.(٦)

بعدها پارلمان انگلیس با پارلمان اسکاتلند (در۱۷۰۷) وایرلند (۱۹۲۲-۱۸۰۱) ملحق شد وپرداخت مبالغی برای انتخاب شدن یا داشتن حداقلی تمکن مالی برای انتخاب کنندگان بتدریج برای طبقات گوناگون از بین رفت وآزادی انتخابات ازاین نظر تأمین

1– Montfort's Parliament.

2– Knights.

3– House of Commons

4– Yorkists & Tudors

5– Tories - Whigs

٦ـ راجع بشرح پارلمان انگلستان بیشتر از دائرة المعارف سدهٔ بیستم هاچین‌سن Hutchinson's Twentieth Century Encyclopaedia استفاده شده است.

مجلس نمایندگان دارای ۴۳۵ نفرعضواست که بنسبت جمعیت از کشورهای متحد برای مدت دوسال انتخاب میشوند سنا ۹۹ عضو یا سناتور دارد باینطریق که هریك از کشورهای متحد دوسناتور برای مدت ٦ سال انتخاب کرده بسنا میفرستند. نمایندگان و سناتورها مستقیماً ازطرف مردم انتخاب میشوند . بعبارت دیگر انتخاب بارأی یك درجه‌ای صورت میگیرد . محل انعقاد کنگره (کانگرس) درواشنگتن میباشد .

پارلمان درفرانسه

قانون اساسی ۳-۱۵ سپتامبر ۱۷۹۱ سلطنت مطلقه‌را مبدل بسلطنت مشروطه‌نمود بموجب این قانون اساسی قوهٔ اجرائیه بپادشاه تعلق داشت که ازمسؤلیت مصون بود . انتصاب وعزل‌وزیران با پادشاه بوده ونمایندگان حق‌نداشتند باکثریت آراء وزراء را وادارباستعفا کنند .

قانون اساسی ۲۴ ژوئن ۱۷۹۳ حکومت سلطنتی‌را درفرانسه ملغی نمودوحکومت جمهوری را برقرار کرد بموجب آن قوهٔ مقننه متعلق‌بمجلس واحدی بود که برای‌مدت یکسال انتخاب میشد .

بموجب قانون اساسی‌سال سوم جمهوری (۱۷۹۵) پارلمان‌را شورای ۵۰۰ نفری ومجلس شیوخ تشکیل میداد عدهٔ اعضای مجلس شیوخ بالغ بر ۲۵۰ نفرمیشد انتخابات دومجلس غیرمستقیم‌ودودرجه‌ای‌بود- قوهٔ اجرائیه دردست‌هیئتی‌موسوم‌به‌هیئت‌مدیره(۱) ودارای ۵ نفرعضوبود .

درسال هشتم جمهوری (۱۷۹۹) دراثر کودتای‌ناپلئون قانون اساسی سابق‌مبدل بقانون اساسی جدیدی شد قانون اساسی ۱۷۹۹ برای تهیه وتصویب قوانین چهارمجلس ذیل را تأسیس نمود :

۱- مجلس شورای دولتی(۲) ۲- مجلس تریبونا(۳) ۳- هیئت تقنینیه(٤)
۴- مجلس سنای حافظ یا نگهبان(٥) .

1- Directoire

2- Conseil d'Etat.

3- Tribunat.

4 - Corps législatif.

5- Sénat Conservateur.

گردید وچندین‌نوبت عدهٔ نمایندگان تغییر کرد وبنسبت‌جمعیت تعیین گردید(آخرین‌بار در۱۹۴۸) در ۱۹۱۱ بناشد نمایندگان مقرری‌دریافت‌دارند ـ مدت‌ودورهٔ پارلمان‌چندین نوبت تغییر کرده سر انجام در۱۹۱۱ به پنجسال مقرر گردید لیکن هروقت لازم بدانند با پارلمان‌است‌که دورهٔ خودرا تمدید نماید چنانکه این امردرزمان جنگ اتفاق‌افتاد.

در۱۹۱۱قانونی ازمجلس عوام مقرر داشت که لردها حق ندارند قوانین مالی را رد کرده یا تغییردهند ونیزهرقانونی که درسه جلسهٔ متوالی‌ازتصویب مجلس‌عامه‌گذشت برای تصویب وتوشیح پادشاه فرستاده میشود هرچندکه مجلس لردها باآن مخالف‌باشد بشرط‌آنکه اقلاً دوسال‌ازتاریخ پیشنهاد قانون‌بگذرد. در۱۹۴۸این‌مدت به یکسال‌تقلیل داده شد.

مجلس لردها ازاعیان انگلیس(۱) دواسقف‌اعظم ۲۴اسقف ۱۶نفراعیان‌اسکاتلند برای دورهٔ پارلمانی و۲۸ نفراعیان ایرلندی برای تمام عمرتشکیل میشود.

عدهٔ اعضای مجلس عوام تغییراتی کرده است چنانکه در۱۹۴۵عدهٔ نمایندگان‌آن ۶۴۰نفرودر۱۹۴۸ ۶۰۸ نفربوده است. رئیس مجلس‌لردها به **مهردار**(۲) ورئیس‌مجلس عوام‌به **سخنگو**(۳) معروف است.

ترتیب تصویب قانون

لایحه یا طرح قانونی‌ابتدا یکمرتبه درمجلس‌قرائت میشود درمرتبهٔ دوم‌جزئیات آن مورد بحث واقع گردیده پس‌ازآن بکمیسیون‌مربوط میرود سپس درجلسهٔ‌خصوصی مورد بررسی‌قرارمیگیرد پس‌ازآنکه بارسوم درمجلس‌قرائت شد، بمجلس لردهافرستاده میشود وهمین جریان را طی مینماید. اگردردومجلس مورد تصویب قرار گرفت برای تصویب مقام‌سلطنت فرستاده میشود وپس‌ازصحه‌گذاری پادشاه (توشیح) صورت‌قانونی پیدا میکند.

پارلمان در آمریکا

درامریکاقوهٔ‌مقننه ازدومجلس تشکیل‌میشود یکی‌**مجلس نمایندگان**(۴)دیگری **سنا**(۵) وازمجموع‌آندو**کانگرس**(۶) بوجود میآیدکه بمنزلهٔ پارلمان‌میباشد.

1 – Peers.
2 – Lord Chancellor
3 – Speaker.
4 – House of Representatives.
5 – Senate.
6 – Congress

گردید بعدازشکست درجنگ با پروس در۱۸۷۰درفرانسه یکباردیگررژیم جمهوری برقرارشد در۱۸۷۵قوانین اساسی جدید فرانسه تصویب وبموقع اجرا گذارده شد .

بموجب قانون اساسی ۱۷۷۵ پارلمان فرانسه از مجلس مبعوثان و سنا تشکیل میگردید .

مجلس سنای فرانسه دارای۳۰۰ نفرعضوبود که ۷۵ نفرآنها را خود مجلس سنا مادام‌العمرو۲۲۵نفردیگررا ایالات وبعضی‌ازمستعمرات انتخاب میکردند. چون‌انتخاب سناتورهای دائمی‌با رژیم دمکراسی‌ساز گاربنظر نمیرسیددر تاریخ ۱۴اوت ۱۸۸۲مجلس مبعوثان وسنا درورسای جمع شده مجلس مؤسسان را تشکیل دادند ومقررات مربوط بانتخاب اعضای مجلس‌سنارا از قانون اساسی۱۸۷۵ خارج کرده درردیف قوانین‌معمولی قراردادندسپس یك قانون معمولی مصوب نهم دسامبر۱۸۸۴انتخاب۷۵نفرسناتور دائمی را ملغی‌ومقررداشت که‌کلیهٔ اعضای مجلس سنا ازطرف مردم انتخاب شوند .

بنابرقانون‌اساسی۱۸۷۵هریك‌ازمجلسین‌دارای‌وظائف‌خصوصی‌بود.درمسائل‌مالی مجلس مبعوثان نسبت بمجلس سنا برتری داشت وقوانین مالی‌قبلاً باید بمجلس‌مبعوثان پیشنهاد شود . درمقابل مجلس سنا حق محاکمه رئیس‌جمهوروورزیران‌را داشت‌وبدون موافقت سنا مجلس مبعوثان را نمیتوانستند منحل کنند .

هروقت انتخاب رئیس جمهوریا تجدیدنظر درقانون اساسی مورد پیدا میکرد دومجلس تحت ریاست رئیس مجلس‌سنا درشهرورسای جلسهٔ مشترکی تشکیل داده بکار مشغول میشدند .

دورهٔ مارشال پتن

درجنگ دوم جهانی وقتی‌فرانسه باآلمان‌وایتالیا قرارداد متارکهٔ جنگ‌رامنعقد نمود مجلس مبعوثان ومجلس‌سنای‌آن کشوردرشهرویشی جلسه واحدی بنام مجلس‌ملی تشکیل‌داده وبه مارشال‌پتن‌اختیارات تام‌تفویض کردند (۱۰ژوئیه۱۹۴۰) تا قانون‌اساسی ۱۸۷۵را بوسیلهٔ فرمانها مورد تجدیدنظر قراردهد . ازجمله فرمانهائی که مارشال پتن بنابراختیارات خود صادر کرد فرمانی بودکه بموجب‌آن حق عزل ونصب وزیران با او بود وزیران فقط درمقابل وی که ریاست کشوررا عهده‌داربود مسؤلیت سیاسی داشتند.

مارشال پتن حق وضع قوانین‌با جلب نظرهیئت وزیران داشت ومیتوانست‌بودجهٔ کشور را تصویب کند و پیمانهای بین‌المللی منعقدکرده ودر تمام یا قسمتی از مملکت

مجلس شورای دولتی مرکب از ۴۰ عضو بود که از طرف کنسول اول (ناپلئون) تعیین میشدند این مجلس به پیشنهاد دولت لوایح قانونی تهیه نموده برای شور وتصویب بمجلس تریبونامیفرستاد.

تریبونا دارای ۴۰۰ عضو بود که از طرف مجلس سنا انتخاب و هرسال یك پنجم آنها تجدید میگردید . تریبونا پس ازشور ومذاکره لوایح قانونی را با اصلاحات لازم رد یا قبول میکرد .

هیئت تقنینیه دارای ۳۰۰ عضو بود که ازطرف مجلس سنا انتخاب وهرسال یك پنجم آنها تجدید میشدنداین هیئت لوایح را پس از تصویب تریبونا بدون مذاکره رد یا قبول میکرد .

مجلس سنا دارای هشتاد نفرعضو بود که مادام‌العمر ازطرف کنسول اول انتخاب میشدند سنا قوانینی را که مخالف با قانون اساسی بودکان‌لم‌یکن وبلااثراعلام مینمود.

قوهٔ اجرائیه متعلق بسه نفر کنسول بود که برای مدت ۱۰ سال انتخاب میشدندولی عملاً اختیارات دردست کنسول اول بود قانون اساسی ۱۸۰۲ حکومت جمهوری رامبدل بحکومت امپراطوری نمود وناپلئون بسمت امپراطورانتخاب شد .

بعد از سقوط ناپلئون حکومت فرانسه بلوئی هیجدهم واگذارشد قانون اساسی ۱۸۱۴ را بمجلس مبعوثان(۱) ومجلس اعیان(۲) واگذارنمود. بعدازجنگ واترلوناپلئون در ۲۲ ژوئن ۱۸۱۵ استعفا داد وقانون اساسی ۱۸۱۴ یکبار دیگر بموقع اجراء گذارده‌شد. در ۱۸۳۰ زمان سلطنت لوئی‌فیلیپ قانون اساسی جدیدی ابلاغ گردید ـ در ۲۴ فوریه ۱۸۴۸ انقلاب جدیدی درفرانسه شد لوئی‌فیلیپ مخلوع وحکومت موقتی تشکیل شد ـ حکومت موقتی رژیم سلطنتی را ملغی وحکومت جمهوری را اعلام‌نمود مجلس مؤسسان فرانسه در ۴ نوامبر ۱۸۴۸ قانون اساسی جدیدی تصویب وابلاغ کرد .

دردهم دسامبر ۱۸۴۸ لوئی‌ناپلئون بریاست جمهورانتخاب شد ودر ۲ دسامبر ۱۸۵۱ کودتا نمود وقانون اساسی ۱۸۴۸ را ملغی‌نمود وقانون اساسی جدیدی وضع وابلاغ کرد که مدت مأموریت رئیس جمهوررا بده سال تعیین میکرد .

در ۱۸۵۲ حکومت‌جمهوری درفرانسه ملغی‌ولوئی‌ناپلئون بسمت امپراطور تعیین

1– Chambre des députés

2– Chambre des pairs

۵ـ عضویت دراتحادیه‌های صنفی مجازاست وهر کس حق دارد ازحقوق ومنافع خود بوسیلهٔ اتحادیه‌های صنفی دفاع نماید .

۶ـ حق اعتصاب درحدود قوانین محفوظ است .

۷ـ کارگران بوسیلهٔ نمایندگان خود میتوانند درتنظیم شرایط قراردادهای دسته جمعی کار(۱) دخالت کرده ودرمؤسسات اقتصادی نظارت نمایند .

۸ـ اموال ومؤسسه‌هائی که دارای اهمیت عمومی وملی بوده وجنبهٔ انحصارواقعی را دارد باید بملکیت جامعه درآید .

۹ـ ملت وسائل بسط ونموافراد وخانواده را ضمانت میکند .

۱۰ـ ملت فرانسه تعهد میکند که سیاست بین‌المللی خود را با قوانین بین‌المللی منطبق نموده وبمنظوراشغال اراضی دیگران مبادرت بجنگ ننماید(۲) .

۱۱ـ بشرط معاملهٔ متقابله ملت فرانسه حاضر است اعمال حاکمیت و حکمرانی خود را تا آنجاکه برای استقرارصلح بین‌المللی لازم وضروری باشد محدود نماید .

۱۲ـ فرانسه با ملل ماوراء دریا ها اتحادی تشکیل میدهد که روی اصل تساوی درحقوق ووظایف بدون‌توجه بنژاد ومذهب استوارمیکردد .

۱۳ـ ملت فرانسه حق‌اشتغال بمشاغل عمومی‌واستفاده ازحقوق عمومی‌وآزادیهای مندرج دربالارا برای هرفردی ازافراد ضمانت میکند .

حاکمیت

مادهٔ اول قانون اساسی جدید میگوید که فرانسه یك جمهوری غیرقابل تجزیه غیرمذهبی(۳) دموکراتیك واجتماعی است .

طبق مادهٔ دوم قانون مزبور سازمان حکومت جمهوری فرانسه روی این اصل استوار گردیده است :

«حکومت مردم برای مردم وبدست مردم(٤)»

بموجب ماده سوم حاکمیت متعلق بملت است وهیچ طبقه ازطبقات وهیچ فردی

1- Contrat Collectif

۲ـ از کتاب حقوق اساسی دکترقاسم‌زاده

3- Laïque

4- Gouvernement du peuple, pour le peuple et par le peuple.

حکومت‌نظامی برقرارنماید. مارشال‌پتن‌علاوه برمقام‌ریاست مملکت سمت‌نخست‌وزیری را نیزدارا بود وشورای وزیران بریاست وی تشکیل میگردید .

قانون اساسی ۱۳ اکتبر ۱۹۴۶

پس ازاستخلاص فرانسه ژنرال دگل(۱) بوسیلهٔ رفراندم (۲) ازملت سؤال‌نمود که‌آیا مردم‌فرانسه مایل هستند قانون‌اساسی۱۸۷۵حفظ شود یاآنکه بهترمیدانندقانون اساسی جدیدی تنظیم وبموقع‌اجراء گذارده شود؟اکثریت مردم باین پرسش جواب‌مثبت دادند وبنابراین‌مجلس مؤسسان‌تشکیل گردید وقانون اساسی‌جمهوری چهارم‌راتصویب کرد (۱۹آوریل۱۹۴۶) ولی‌چون در رفراندم بعدی مورد قبول ملت واقع نشد مجلس مؤسسان دیگری‌انتخاب شد وقانون اساسی‌جدیدرا تصویب‌نمود (در۲۹سپتامبر۱۹۴۶) که دررفراندم ۱۳اکتبر۱۹۴۶مورد قبول ملت فرانسه واقع گردید .

قانون اساسی جدید فرانسه جنبهٔ اجتماعی داشته واصول سرمایه‌داری ومالکیت راکه‌سابقاازاصول‌غیرقابل تردید بشمارمیرفت تا حدی‌متزلزل ساخته است تفاوت‌دیگر آن نسبت‌بسابق‌اینکه‌مرکزاصلی قانونگزاری‌را **درمجلس‌ملی** (۳) قرارداده‌اندومجلس **شورای‌جمهوری** (۴) (بجای‌مجلس‌سنای‌سابق)دخالت‌تام‌وتمام‌ومؤثری‌در کارقانونگزاری ندارد ودرواقع حکم مجلس‌لردها را درانگلستان دارد.قانون اساسی‌جدید فرانسه‌دارای یك مقدمه و۱۰۶ماده‌میباشد. واضعین قانون اساسی درمقدمه این علاوه‌برتأیید حقوق و آزادیهائی که اعلامیهٔ حقوق بشرمورخ ۱۷۸۹فرانسه برای افراد مردم قائل شده اصولی را ازنظرسیاسی،اقتصادی واجتماعی‌برای دورهٔ‌کنونی‌وزمان حاضرضروری تشخیص‌داده واعلام داشته است بقرارذیل :

۱ـ تساوی حقوق زن ومرد ازهرحیث وازهرجهت .

۲ـ اشخاصی که‌بملاحظات سیاسی‌در کشورهای‌بیگانه موردتعقیب قرارمیگیرند میتوانند بخاك فرانسه پناهنده شوند .

۳ـ تحصیل درتمام مدارس مجانی است .

۴ـ تمام اشخاص حق تقاضای‌کاردارند وکاروظیفه‌ایست اجتماعی .

1– Général de Gaule

2– Référendum

3– Assemblée Nationale

4– Conseil de la République

پرجمعیت از جمله ایالت سن[1] وایالت شمال[2] که هریك بچند حوزه تقسیم‌میشود. مجموع نمایندگان مجلس ملی بالغ بر ۸۷۵نفرمیباشد که ۵۵۳نفررا ایالات وبقیه۳۴نفر نماینده را مستعمرات انتخاب میکنند شهر پاریس ۳۲ و حومه آن ۲۵ نماینده بمجلس ملی میفرستند.

بموجب قانون انتخابات پیش گفته (۲۷ اکتبر ۱۹۴۶) عدهٔ نمایندگان شورای جمهوری به ۳۱۵ نفر معین گردیده است که ۲۰۰نفر را هیئتهای محلی فرانسه۵۰ نفررا مجلس ملی ٦۴ نفررا الجزایرو۵۱ نفررا انجمنهای ایالتی یا مجالس محلی مستعمرات انتخاب میکنند .



1– département de la Seine
2– département du Nord

ازافراد نمیتوانند رأساً اعمال حاکمیت کنند.ملت فرانسه حاکمیت را در مسائل اساسی بوسیلهٔ نمایندگان خود در مجلس ملی اعمال میکند مشروط براینکه تصمیمات مزبور موردتصدیق اکثریت ملت واقع گردد.

برای حل سایرمسائل موافقت اکثریت نمایندگان کافی است .

مطابق مادهٔ چهارم مرد وزن با رعایت اصول مقرردرقانون حق دارنددرانتخابات شرکت کنند .

پارلمان

پارلمان فرانسه دارای دومجلس میباشد که یکی را **مجلس ملی**(۱)ودیگری را **شورای جمهوری**(۲) خوانند مادهٔ ششم قانون اساسی برای انتخاب نمایندگان مجالس دوگانه چنین مقررمیدارد :

«مدت مأموریت هریك ازمجلسین ـ طرزانتخاب اعضای آنها ـ شرایط انتخاب شدن ـ موضوع عدم صلاحیت انتخاب شدن وهمچنین مشاغلی که با نمایندگی درپارلمان مباینت دارد بموجب قانون معین میگردد .

برای انتخاب نمایندگان هریك ازمجلسین درخاك فرانسه حوزه‌هائی دائر میشود نمایندگان مجلس ملی بآراء عمومی ومستقیم انتخاب میشوند درصورتیکه اعضای شورای جمهوری را هیئتهای باوکی و ایالتی ازطریق انتخابات عمومی ولی غیر مستقیم تعیین میکنند . . . . . .

شورای جمهوری نباید کمتراز ۲۵۰ وبیشتراز ۳۲۰ نماینده داشته باشد»

مجلس مؤسسان دوفقره قانون برای تکمیل ماده پیش گفته تصویب کرد (در ۲۷ اکتبر ۱۹۴۶) یکی مربوط بانتخابات نمایندگـان مجلس ملی و دومی راجع بشورای جمهوری .

بموجب قانون اولی انتخابات درایالات فرانسه جمعی وتناسبی است درصورتیکه درغالب مستعمرات انتخابات فردی است ودرهرحوزه یکنفروکیل باکثریت نسبی آراء انتخاب میشود.در فرانسه هرایالت یك حوزه تشکیل میدهد بجز هفت ایالت بزرگ و

1– Assembleé Nationale

2– Conseil de la République

در تحمیلات مافوق قرارداد با وی شرکت جسته و سهمی از آنرا برعهده گیرد .
این درخواست بدو شرط ممکن است مورد قبول واقع گردد اول اینکه ثابت شود ترقی بهای تمام شدن کار یا سرویس ازمیزان حد اکثری که درموقع عقد قرارداد ممکن بود پیش بینی شود تجاوز کرده است . دوم اینکه امتیاز دارنده باید معلوم دارد که در درنتیجهٔ این افزایش وترقی غیرعادی بهره برداری سرویس در جمع و خرج باصطلاح باقی دارشده ویاآنکه میزان کسری عمل راکه درصورت پیش نیامدن وضع فوق العاده وغیرعادی نیزبعلت احتمالات واوضاع معمولی ممکن بوددست دهد سنگین ترنموده است. بنابراین برای تعیین کسری لازم است درآمدها وهزینه‌های بهره برداری را دردورهٔ مورد اختلاف معلوم کرده ودرآن بررسی ودقت بعمل آورد .

بطور خلاصه وقتی درموازین قرارداد اختلال کلی دست دهد وتعادل از بین برود در حقوق مدنی مورد قوای قاهره (فرس ماژر) ودرحقوق اداری مورد وقایع و کیفیات پیش بینی نشدنی میباشد(۱) این توضح درحقیقت باآنچه که دربالا ذکرشد دراصل اختلافی ندارد لیکن طرزادای مطلب فرق میکند ومنظورآنستکه احاطهٔ بیشتری نسبت بموضوع حاصل شود با این نظر گوئیم بطور کلی برای حل این مشکلات سه راه موجوداست :

اول اینکه طرف قراردادبرای عدم اجراء یا اجرای ناقص وهمچنین تأخیردراجرای قراردادازمسئولیت مبری شود .

دوم اینکه طرفین قرارداد را فسخ نمایند. نهایت گاهی فسخ بطورساده واقع میشود وگاه حق دریافت فوق العاده تعلق میگیرد .

سوم ــ آنکه مقام صلاحیتدار قضائی وقایع پیش بینی نشدنی را در نظر گرفته و برای طرفی که استحقاق رعایت را دارد فوق العاده‌ای قائل شود که اشکالات زیاده ازحدویرا جبران نماید .

طریقهٔ اول ودوم درحقوق مدنی واداری هر دو معمول میباشد نهایت در حقوق اداری قوای قاهره یا جبریه را بامعنای وسیعتری تعبیرمینمایند ازاینقرار که لازم نیست نداشتن امکان مادی ومطلق یا مانع رفع نشدنی موجود باشد تامصداق قوای قاهره واقع شود بلکه همینقدر کافی است که پیمانکاریا امتیازدارنده باشرایط قراردادی راجع بمصالح ومواد وقیود دیگردروضعی قرار گیرد که انجام تعهدات برای وی غیرممکن گردد. دراین

---
1 – Théorie de l'imprévision

فصل ششم

وقایع پیش بینی نشدنی

هر گاه در نتیجهٔ پیش آمدهای سیاسی یا کیفیات اقتصادی واجتماعی تحمیلات امتیاز شدت یابد وبیش از اندازه افزایش پیدا کند درصورتیکه وقایع مزبور قابل پیش‌بینی بوده باشد حقی برای امیتاز دارنده ایجاد نمیگردد تا جبران زیان خود را که ازحدود عادی خارج است مطالبه نماید. هرگاه پیش‌بینی چنین وقایعی مطلقاً غیر ممکن بوده باز طریقهٔ حل قضیه همان است که در مورد اول مذکور شد زیرا هنگام عقد قرار داد طرفین آزادی کامل داشته وخطرها وزیانهای احتمالی را قبول کرده‌اند و همانطور که امتیاز دارنده یا پیمانکار کارهای همگانی ازمنافع حاصل استفاده میکنند باید بزیان آن ولو از حدود انتظارهم بیرون باشدتن دردهند.

باوجود نظر اصولی گفته شده در بالاعملاً این راه حل درست از آب در نمیآید وزنندگی آن بچشم میخورد ومخصوصاً این طریقه وروش ازنظر مصالح اجتماعی خطرناک ومنتهی بورشکستگی امتیازدارنده شده خواه نا خواه سرویس عمومی ازکاربازمیایستد و زیان جبران نشدنی برای جامعه ببارمیآورد. از اینرو دادگاهها در کشورهای غرب در جهتی موافق با امتیازدارنده نظرداده وقضیهٔ وقایع پیش‌بینی را ابداع کرده‌اند؛ بخصوص پس ازجنگ ۱۹۱۴ درنتیجهٔ اختلالات کلی که در اوضاع اقتصادی روی داده بود قضیه وقایع پیش‌بینی نشدنی توسعهٔ زیاد پیدا کرده است.

دربعضی موارد وضع تازه قطعیت پیدامیکند وتعادل وموازنه‌را نمیتوان درتاریخ معینی که اقلاً قابل پیش بینی باشد در امتیاز ازنو برقرار نمود. این قبیل موارد که سرویس همگانی دیگر قابل دوام وبقاء نمیباشد استثنائی بوده و باید آنرا کنار گذارد. در حقیقت در چنین موارد با قوای قاهره (فرس ماژر) مواجهه پیدا میشود و امتیاز دهنده وامتیازدارنده مجازخواهند بود فسخ قرارداد را درخواست نموده و با ملاحظه قیود وشرایط قرارداد و کلیهٔ اوضاع واحوال مطالبهٔ جبران خسارت کنند.

درموردیکه وضع تازه موقتی وزودگذر ومربوط بیك دورهٔ تحول باشد امتیاز دارنده میتواند ازشخصیت حقوقی (دهنده‌امتیاز) درخواست فوق‌العاده نماید بطوریکه

کرده ودرخواست تجدید نظردرقیمتها را بنماید تا وضع اوباکیفیات واوضاع‌فوق‌العاده یا استثنائی که پیش‌آمده سازگارشود .

مواردیکه تغییرات غیرمترقب مربوط بکیفیات‌اقتصادی باشد

دراینصورت دومورد عمده قابل‌ملاحظه وذکراست :مورداعتصاب‌ومورد‌جنگ.

الف ـ مورد اعتصاب ـ اعتصاب کارگران یك نوع قوه قاهره یا فرس ماژر میباشد . درمواردی اعتصاب بطورغیرمترقب بروز میکند و سازمان‌کار را فلج میسازد ودرعین حال ممکن‌است فرس‌ماژربشمارنرود دراینصورت مقام صلاحیتدار قضائی باید ملاحظه نماید آیا منشاء اعتصاب مربوط بخطای کارفرما است ؟ آیا اجرای قرارداد بکلی‌غیرممکن گردیده ویا ازنظراقتصادی‌تعادل وتناسب ازبین رفته است ؟ حکم‌شورای دولتی‌فرانسه در۳۱ ژانویه ۱۹۰۹ درمورد ذیل مطالب را روشن میسازد :

درشهرمارسی‌اختلاف نظرهائی‌راجع بافرادی که برای خدمت در نیروی‌دریائی نامشان ثبت شده بود روی‌داد ومنتهی‌باعتصاب‌ناخدایان‌وفرماندهان دریائی‌بازرگانی(۱) گردید وباین‌طریق عمل‌شرکتهای دریانوردی متوقف شد و اداره آنان را بعلت انجام ندادن تعهدات ناشی‌ازقرار داد واداربپرداخت جریمه نمود .کمپانیها مسئلهٔ فرس‌ماژر راکه درنتیجهٔ اعتصاب حاصل شده بودپیش کشیدند وحق هم‌داشتند وهیچگونه ایرادی دراینمورد برکارفرمایان وارد نبود. لیکن درمورد یکی از کمپانیها دولت حاضرشده بودکه عده‌ای افسران(۲) نیروی دریائی‌را دراختیارآن گذارد تاتعهد خود راانجام‌دهد وکمپانی‌ازاینکارسرباززده بود. دراینصورت خطای‌آن ثابت ومحرزومحکوم‌بپرداخت جریمه‌گردید درحالی‌که درمورد دوکمپانی‌دیگرقوهٔ قاهره (فرس‌ماژر) صدق‌میکرد.

ب ـ موردجنگـ باید یادآورشویم که‌قضیهٔ امورپیش‌بینی‌نشدنی‌اصلاً دراثنای

۱ ـ نیروی‌دریائی دولتی غیرازکشتیهای بازرگانی‌است که متعلق‌بشرکتهاوگاهی متعلق بافراد میباشدودرعین‌حال‌طبع کاردریانوردی اقتضادارد که درکشتیهای بازرگانی نیزفرماندهی وسلسله مراتب وانضباط چنانکه درنظام معمول‌است وجودداشته‌باشد.

۱ـ افسردرفارسی بمعنای تاج است و معلوم نیست بچه علت آنرا در نظام اختیار کرده وبجای فرمانده یا صاحب‌منصب گذارده‌اند وشاید شباهت لفظی‌وجناس‌آن‌با افیسیه Officier که در زبانهای اروپائی بمعنای پیش گفته میباشد موجب ایـن تسمیه عجیب گردیده باشد .

صورت مقام قضائی ملاحظه وبررسی مینماید تابراو معلوم شود که پیش آمدهای غیرمترقب ازحدود زیان معمولی تجاوز کرده است یادر حدود عادی میباشد .

طریقهٔ سوم که عبارت ازادامهٔ قرارداد (قراردادمقاطعه یا قرارداد امتیاز) بادادن اضافه وفوق العاده باشد مخصوص حقوق اداری ویك نوع تجدید نظردرقرارداد بشمار میرود وآنرا قضیهٔ امور پیش بینی نشدنی مینامند .

قضایای قوای قاهره ومسائل پیش بینی نشدنی هردو مربوط بیك علت قضائی است وعبارت از پیش آمدن وقایع استثنائی وپیش بینی نشدنی میباشد که درموازین قراردادتغییرات عمده وفاحش ایجاد مینماید .آنچه قابل توجه است طریقه وراه حل سومی است که در حقوق اداری معمول بوده وبا ادامهٔ قرارداد تجدید نظردر آن بعمل میآید .

مبنای اینطریقه یا قضیه مسائل پیش بینی نشدنی عبارت ازلزوم ادامهٔ خدمت همگانی میباشد .توضیح آنکه درحقوق خصوصی هر گاه قرارداد منعقد بین دونفراجرا نشودمنافع همگانی دربین نبوده ودرصورت پیش آمد قوای قاهره امر منتهی ببرائت مقاطعه کار از مسئولیت وفسخ قرارداد میگردد ـ لیکن درحقوق اداری (یاعمومی) بعکس باید بهر صورت سرویس عمومی (خدمت همگانی) از کارنایستد زیراادامهٔ خدمت همگانی برای زندگی روزانهٔ جامعه ازضروریات بشمارمیرود. درمورد خدمات همگانی مانندلوله کشی آب ، روشنائی، گاز (در کشورهائی که گازوسیلهٔ تولید حرارت و پخت و پز میباشد) و حمل ونقل که بامتیاز داده شده ممکن است منافع همگانی بالضروره مقتضی باشد وایجاب نماید که سرویسهای مزبور که ازلحاظ هیئت اجتماع نهایت لزوم را دارد متوقف نگردد وبکارخود ادامه دهد . اینموضوع هنگام جنگ بهتر محسوس میگردد.

حاصل اینکه مبنای قضیهٔ امورپیش بینی نشدنی را میتوان چنین تعریف کرد:

هر گاه درحین اجرای قرارداد کیفیاتی پیش آمد کند که با آنچه طرفین قرار داد میتوانستند پیش بینی نمایند اختلاف فاحش داشته وازحدودامور غیر مترقبی کـه طرفین ممکن بود وبایستی قاعدةً پیش بینی میکردند تجاوزنماید ووقتی نتایج حاصل طوری باشد که بتوان گفت درموازین اقتصادی قراردادا ختلاف دست داده است مقاطعه کار یا امتیاز دارنده درعین آنکه قرارداد را ادامه میدهد حق دارد بمقام صلاحیتدار قضائی مراجعه

وامتیاردارنده با دریافت فوق‌العاده و کمك بکارخود ادامه میدهد لیکن قسمتی از زیان بعهدهٔخوداوست‌درمورد گاز بردوبهمین طریق‌عمل‌شدوبسیاری‌ازموارددراجع بکمپانیهای دیگرنیزبآن تأسی‌جستند .

موارديكه تحميلات فوق العاده‌ازمداخلهٔ دولت يا قوه مقننه حاصل ميشود

این نوع مداخلات بردوقسم است گاهی مداخله بوجه وضع قوانین از قوه مقننه ناشی‌میشود و گاه ازقوه مجریه بنحووضع مقررات ونظامات .

مداخله درقرارداد ازراه قانونگزاری - قانونگزار بواسطهٔ حق حاکمیت خود میتواند قوانینی‌هرچه سخت‌تروضع کند وازهر گونه جبران خسارتی که از آن ناشی‌میشود امتناع ورزد وهرچند این عمل خارج ازعدالت بنظرآید ازنظرحقوقی‌جز اطاعت درمقابل آن چاره‌ای نیست .

بنابراین مقدمه بحث در موردی باقی میماند که قانون راجع بجبران خسارت مسکوت باشد دراینصورت باتبعیت از ارادهٔ قانونگزار باید مطلب را معلوم کرد .

مثال ۱ - قانون۱۸۸۰ درفرانسه‌که قانون ۱۸۱۰ راجع بمعادن را تغییرداده‌حق ارتفاقی‌برعهدهٔ استخراج کنندگان معادن برقرارنموده بمنظورآنکه ساختمان راههای ارتباطی که مجاورمعدن میباشد دچارمشکلات و محظورات نگردد . نتیجهٔ قانون این میشد که اداره حق داشت کارهای زیرزمینی‌را درحدود معینی‌منع نماید .

در۱۹۰۶ رویهٔ قضائی (راجع بکمپانی .P.L M) براین قرار گرفت که معادن تازه باید حق ارتفاق را مراعات کنند لیکن راجع بمعادن در حال استخراج در مقابل خسارت وارد ازاینراه حق دریافت غرامت قائل‌شده است .

مثال ۲ - قانون ۱۹۱۳ فرانسه شهرداریها رامجبورمیکرد که هزینه‌های‌مربوط بخدمت وظیفه را (درنظام) در بودجه مستمریهای خود منظور نمایند . شهرداریها این موضوع‌را برای‌خود زیان‌آوردانستندزیرا هزینه‌های مربوط بخدمت‌وظیفه‌مربوط بمسائل‌ملی‌بوده وجنبه محلی‌ندارد .

شورای دولتی‌در۱۹۱۹ حکمی صادرنمود مشعر براینکه منظور قانون ۱۹۱۳ فقط این بوده که هزینه‌های مربوط بخدمت وظیفه را دربودجه مستمریهای شهرداریها قلمداد نمایند لیکن ازنظرمالی‌محققاقانون نخواسته است هزینه‌ای راکه جنبهٔ‌ملی‌دارد برعهدهٔ شهرداریها گذارد. سرانجام‌حکم ۱۹۲۷ شورای دولتی‌هزینه‌های مربوط بخدمت

جنگ جهانی اول پیداشده است وتاآنوقت قضیهٔ نامبرده فقط درچند مورد مربوط بقرار دادکارهای عمومی برای خاکبرداری بکاررفته بود ازاینقرار که درضمن عمل برگه و جنسی ازخاك برخوردند کـه بهیچوجه انتظار آن نمیرفت و شرایط قرار داد را بکلی دگرگون مینمود .

بخوبی میتوان پی برد که هنگام جنگ اشکالات عدیده وغیر منتظره بسیار روی میدهد وبخصوص درمورد امتیازها اشکالات مزبورطرح گردیده است. در ۱۹۱۶ طبق قضیهٔ امور پیش بینی نشدنی حکمی در بارهٔ کمپانی گاز شهر بردوصادرشده وگاهی قضیه نامبرده رابنام قضیه گاز بردو نیز مینامند .

قضیه مسائل پیش بینی نشدنی نه فقط برای قرارداد های امتیاز بکار رفته بلکه در مورد قراردادهای تدارکات وخرید لوازم وقراردادهای حمل ونقل وهمچنین پیمانهای مربوط بکارهای عام المنفعه نیزمورد استعمال فراوان پیدا کرده است .

موارد مخصوص امتیاز خدمتهای همگانی

مسئله ای که هنگام جنگ بین المللی ۱۹۱۴ مطرح گردید ازاینقرار بود:

بنابراشکالات روزافزون ناشی ازجنگ وبنا برترقی فاحش مواد اولیه و دستمزدها وآشفتگی واقعی دراوضاع اقتصادی آنزمان آیا ممکن بود شهرداریها از کمپانیهای امتیاز دارنده متوقع باشند که خدمتهای همگانی باهمان شرایط نخستین که قبل ازشروع جنگ ویا درآغاز آن قراردادخود را منعقد کرده بودند بکارادامه دهند ؟ بعنوان مثال موضوع گاز و برق را درشهرها میتوان ذکر کرد که بعلت اشغال معادن نواحی شمال فرانسه و همچنین خرابی راهها ونبودن وسایل باربری کمپانیها دروضع بسیار وخیمی قرارداشتند. باید درعین حال این نکته را توجه نمود که بین امتیاز خدمتهای همگانی و قراردادهـای مقاطعه کاری این تفاوت موجود بود که امتیازدارنده اصولاً هرنوع تغییرات وپیش آمدی را باید تحمل نماید زیرا امتیاز برای مدت بالنسبه درازی است وسالهای نامساعد وزیان آوررا سالهای مساعد وسودآورممکن است جبران نماید. لیکن ازطرف دیگر این ملاحظه درکاراست که ادامهٔ کار بخصوص درمورد امتیاز خدمتهای همگانی نهایت اهمیت را دارد وبهمین لحاظ است که نظرورویهٔ قضائی درکشورفرانسه براین قرار گرفت که کیفیات مربوط بقوای قاهره هنگام جنگ درموردامتیاز خدمتهای همگانی ازحدود پیش بینیهای ممکن تجاوزنموده است . پس قضیهٔ مسائل پیش بینی نشدنی درمورد امتیازنیز معمول گردیـده

نمیتواند ادعای خسارت نماید مگر اینکه برای ایفاء تعهد مدت معینی مقرر شده ومدت مزبور منقضی شده باشد واگر برای ایفاء تعهد مدتی مقرر نبوده طرف وقتی میتواند ادعای خسارت نماید که اختیار موقع انجام با او بوده و ثابت نماید که انجام تعهد را مطالبه کرده است .

ماده ۲۲۷ـ متخلف از انجام تعهد وقتی محکوم بتأدیهٔ خسارت میشود که نتواند ثابت نماید که عدم انجام بواسطهٔ علت خارجی بوده است که نمیتوان مربوط باو نمود .

ماده ۲۲۸ـ در صورتیکه موضوع تعهد تأدیهٔ وجه نقدی باشد، حاکم میتواند با رعایت ماده ۲۲۱ مدیون را بجبران خسارت حاصله از تأخیر در تأدیهٔ دین محکوم نماید

ماده ۲۲۹ـ اگر متعهد بواسطهٔ حادثه‌ای که دفع آن خارج از حیطهٔ اقتدار اوست نتواند از عهدهٔ تعهد خود برآید محکوم بتأدیهٔ خسارات نخواهد بود .

ماده ۲۳۰ـ اگر در ضمن معامله شرط شده باشد که درصورت تخلف مبلغی بعنوان خسارت تأدیه نماید حاکم نمیتواند او را بیشتر یا کمتر از آنچه که ملزم شده است محکوم کند .

وظیفه را برعهدهٔ دولت گذارد .

در زمینهٔ قرارداد ها مطلب طوردیگر تلقی میشود . فرض آنستکه مقنن چیزی نگفته و قرارداد اداری باید طبق قواعد معمول اجرا گردد. باینمعنی که قرارداد رابایدمحترم داشت وجزبوسیلهٔ مادهٔقانون یامتن صریح نمیتوان ازمندرجات آن تخطی نمود .

هر گاه تغییرات فاحشی در قانون پیدا شود اساس قرارداد باید با شرایط جدید متناسب گردد. لیکن خسارتی که در نتیجهٔ این تغییرات وارد میآیدباید با دادن فوق‌العاده جبران گردد .

مداخلات دولت بوسیلهٔ وضع مقررات

در اینمورد اشکالی درمطلب بنظر نمیرسد هر گاه اداره مقرراتی وضع نماید که در مبانی و موازین قرارداد های آن با اشخاص تغییرات عمده ایجاد نماید ممکن است مسؤلیت متوجه آن اداره گردد. سابقاً عقیده داشتند مقرراتی که ناشی ازاعمال حاکمیت دولت باشد هیچگونه مسؤلیتی نداشته وفقط برقراری نظامات ناشی ازاعمال تصدی ممکن است اداره را مسؤل نماید ؛ لیکن امروزبین اعمال دوگانه یاد شده ازنظرموضوع مورد بحث ما تفاوتی قائل نمیشوند بطوریکه مداخلات اداره خواه ناشی از اعمال حاکمیت باشد و خواه ناشی از اعمال تصدی ممکن است در مقابل قرارداد هائی که دارد آنرا مسؤل نماید .

مقررات قانون مدنی ایران راجع باجرا نکردن تعهدات و وقایع پیش‌بینی نشدنی

درقانون مدنی ایران تحت عنوان: «**خسارات حاصل ازعدم اجرای تعهدات**» پنج ماده ذکر میشود که دوتای آنها یعنی مواد ۲۲۷ و ۲۲۹ مربوط بوقایع پیش بینی نشدنی میباشد . چون در کشورما مسائل مربوط به پیمان کارهای عام‌المنفعه وخدمات همگانی ودعاوی مربوط درحال‌حاضر تابع مقررات عمومی ودرصلاحیت دادگاههای عادی میباشد ازنظر مطالب مورد بحث ما بخصوص قسمتهای راجع به « **تعهدات اداره و پیمانکار** » وهمچنین مبحث «**وقایع پیش بینی نشدنی**» حائز اهمیت فوق‌العاده میباشد ما عین مواد فوق را درذیل نقل مینمائیم :

ماده ۲۲۶ـ در موردعدم ایفاء تعهدات از طرف یکی از متعاملین طرف دیگر

فصل اول

کلیات

هنگامی که در کشورهای مترقی صنعتی در نتیجهٔ افزونی تولید نسبت بمصرف بحران اقتصادی بروز مینماید مؤثرترین طریقهٔ مقابلهٔ با آن اینستکه دولت بکارهای بزرگ عام‌المنفعه دست زند از این‌رو برای دوره‌ای بیش و کم طولانی برنامه یا نقشهٔ اقتصادی طرح میکنند که ناگزیر مستلزم یك برنامه یا نقشهٔ مالی نیز میباشد؛ هزینه‌های لازم برای اجرای کارهای مزبور در ستون بدهکار یك بودجهٔ فوق‌العاده و درآمدهای آن که از راه وام بدست میآید در ستون بستانکار آن منظور میشود . همینکه در نتیجهٔ هزینه های تولیدی دولت رفع بیکاری میشود بودجهٔ عادی از بابت کمکهای پرداختی از طرف دولت به بیکاران خلاصی مییابد و در اینصورت اضافه درآمدهای احتمالی بودجهٔ عادی نسبت بهزینه های جاری در بودجهٔ فوق‌العاده منظور میگردد .

سیستم برنامه های چند ساله(۱) که صورت استثنائی ومحدود دارد در دو مورد صورت اصلی واساسی پیدا میکند : اول در مورد کشورهائی که پایهٔ زندگانی اقتصادی آنها بیشتر متکی بکشاورزی است ومیخواهند در کمترین وقت ممکن خود را بمرحلهٔ صنعتی رسانیده وعقب افتادگی خودرا نسبت بکشورهای سرمایه‌دار صنعتی جبران نمایند در اینصورت برای بهره‌برداری ازمنابع طبیعی نقشه تنظیم مینماید .

فرض دوم در موارد محدودتری است مانند اینکه بخواهند ازمنبع بخصوصی مانند نیروی آب استفاده وبهره برداری کنند یا آنکه خسارات ناشی از جنگ راکه از عهدهٔ

۱ــ سیستم نقشه چند ساله Planisme مستلزم ترتیب وتنظیم برنامه برای چندسال میباشد و باید آنرا سیستم نقشه های چند ساله نامید ایکن چون در کشور ما اصطلاحاتی مانند سازمان برنامه وبرنامه‌هفت ساله معمول گردیده ما نیز بهتر دانستیم همین اصطلاح را بکاربرده وطریقه یا روش مورد بحث را «برنامه‌های چند ساله» بنامیم .

بخش پنجم
برنامه‌های چند ساله

هم مربوط وبا یکدیگر بستگی دارند وهمیشه حد فاصلی بطور مشخص بین آنها موجود نیست برای آنکه مطلب بهتر روشن شود بعنوان مثال کشور خودمان ایران را درنظر میگیریم: چنانکه میدانیم درحال فعلی دردورهٔ برنامهٔ هفت ساله دوم هستیم ومطالعات راجع بتهیهٔ برنامه ونقشه‌های مربوط ادامه دارد؛ البته پس از پایان این مطالعات که توسط مؤسسات وشرکتهای مخصوص مشورتی بعمل میآید میتوان دانست که منظور تهیهٔ طرحها ونقشه‌های عمران وآبادی، یا تجهیزات صنعتی ویا ترکیبی از این دوغایت مقصود میباشد ودرصورت اخیر نسبت ومیزان اهمیتی که بهریك ازدونظر یعنی عمران وآبادی یا تجهیزات صنعتی میدهند چیست. آنچه ازظواهر ومقدمات امر بدست میآید عمران وآبادی وصنعتی کردن کشور هردودرنظر میباشد وبرخی کارها که درجریان است این امر را معلوم میدارد وما دراینجا سه نمونه از کارهای سازمان برنامه را برای توضیح مطلب یادآور میشویم :

۱ـ ایجاد کارخانه‌های صنعتی مانند کارخانهٔ قند یا کارخانهٔ ذوب آهن یا کارخانه‌های ریسندگی وبافندگی وامثال آن. این قبیل کارها واقدامات مربوط به تجهیزات صنعتی(۲) بوده وازهمان نوع کارهائی است که ممالك نوین امریکای جنوبی سابق براین بدان دست زده ونیازمندیهای صنعتی خود را رفع نمودند.

۲ـ کارهائی مانند راهسازی ، ساختن فرودگاهها، اسکله وبندرسازی، لوله کشی و تأسیسات برق شهرها وشهرسازی که اموری عمرانی میباشد.

۳ـ کارهائی که بمنظور آبیاری میشود ازقبیل سدسازی، حفر تونل وچاههای عمیق وغیره که برای آبادی وکارهای تولیدی است.

اما اینکه اشاره کردیم حد فاصل ومشخصی همیشه بین این موضوعها ومنظورها وجود ندارد میتوان مورد سدسازی را درنظر آورد که در کشورما بعلت کم آبی برای آباد کردن زمینها دردرجهٔ اول اهمیت است، لیکن ازاینراه استفادهٔ دیگری نیز از راه تولید برق مینمایند (زغال سفید) وبرق برای تولید روشنائی وقوهٔ محرکه بکارمیرود که درهر دوصورت ارتباط تام با تجهیزات صنعتی دارد

☆ ☆ ☆

وقتی دولت با وجود سیاست رهبری ودخالت درامور اقتصادی توفیق نمییابد که

1– Equipement industriel.

وتوانائی مالی خسارت دیدگان بطور انفرادی خارج است ترمیم نمایند و دراینصورت اقداماتی که از طریق تعاون ملی بعمل میآید موضوع برنامه های چند ساله عمران و آبادی میگردد .

اما راجع بمورد اول یعنی کشورهای نوین دراصل منظور ازاین‌قبیل کشورها ممالک امریکای جنوبی یا امریکای لاتین بوده است که بیشتر ازمهاجران اسپانیولی و پرتقالی تشکیل گردیده و دارای سرزمینهای وسیع وآب و هوای مساعد برای کشت محصولات گوناگون و پایهٔ اقتصادی آنها بر اساس کشاورزی استوار بوده وآنهارا **کشورهای نوین**(۱) میخوانند بعدها که این قبیل کشورها خواستند وارد مرحلهٔ تمدن صنعتی گردیده وخود را بممالک مترقی رسانند طریقه وسیستم برنامه‌های چند ساله را اختیار کردند .

مقتضیات سیاست دنیا پس‌ازجنگ‌جهانی‌دوم مستلزم این بود که کشورهای دیگری نیز اینطریقه را بکاربرند که وجود آنها تازگی نداشته سهل است برخی از آنها دارای قدمت تاریخی وتمدنهای کهن نیزبوده‌اند . مراد ما کشورهای آسیائی بویژه خاورمیانه است . این کشورها گذشته ازاینکه بواسطهٔ سیر تمدن دنیا وتحولاتی که ترقی صنایع و علوم درزندگانی انسان ایجاد کرده ناگزیرند خواه ناخواه‌راه ناپیموده راپیموده وهمرنگ جماعت شوند ، مقتضیات سیاست جهانی نیز در زمان حاضر چنانکه در پیش اشاره شد امر را تأیید وتسریع مینماید . این ممالک راکشورهای عقب افتاده(۲) خوانند .

بین دودسته کشورهای یاد شده در بالا با وجود شباهت ظاهری تفاوت فاحشی از نظربکار بردن برنامه های چند ساله موجود است ازاینقرار که کشورهای دستهٔ اول یا ممالک نوین چنانکه پیشتر گفته شد منظورشان صنعتی کردن واستفاده ازماشین وترقیات علمی وصنعتی بوده است درصورتیکه منظور اصلی کشور های دسته دوم در درجهٔ اول عمران وآبادی ودردرجهٔ دوم رفع نیازمندیهای صنعتی کشورازراه تأسیس کارخانه ها و استفاده ازماشین واطلاعات فنی ووسائل علمی جدید است ودرهرحال این امورتمامی با

1– Pays nœufs

۲ـ Pays arriérés یعنی کشورهای عقب افتاده وچقدرشایسته وبجاست که ممالک مزبورازاین فرصت فوق‌العاده که تکرارآن درتاریخ جهانی شاید باردیگر باین آسانیها میسر نباشد حداکثر استفاده را نموده با پای همت خود را بقافله تمدن دنیا برسانند، باشد که ازاین عنوان نامطلوب یکباره و برای همیشه رهائی یابند .

جنگ میباشد .

از آنچه گذشت علت پیدایش سیستم برنامه در برخی کشورها تا اندازه‌ای معلوم گردید . برای آشنائی بیشتر طرز عمل چند کشور را جداگانه ازینپس مورد بحث قرارمیدهیم :

در ایران هرچند سازمان برنامه متجاوزازده سال است تشکیل یافته ودرحال حاضر دردورهٔ دوم برنامهٔ هفت ساله میباشیم در گذشته بعلتهای گوناگون فعالیت عمده‌ازسازمان بروزنکرده‌است وگاه بعلت فقدان بودجهٔ مالی وگاه بعلتهای دیگرسازمان درحال رکود وتوقف بوده است بودجهٔ سازمان اساساً ازمحل درآمد نفت تأمین میشود . پس ازملی کردن نفت در تاریخ ۲۹ اسفند ۱۳۲۹ واز زمان خلع ید شرکت سابق نفت عایدات کشور ازاینراه متوقف گردید تا وقتیکه قرارداد جدید با کنسرسیوم منعقد شد وسازمان برنامه ازمحل درآمد نفت اعتبار بودجهٔ خود را تأمین و فعالیت را ازنو آغاز کرده‌است؛ لیکن هنوزبیشتر فعالیت مصروف تهیه نقشهٔ ها ومطالعات مقدماتی میشود وبهمین جهت هنوز وقت آن نشده که بتوان راجع ببرنامه های هفت ساله در کشور ما توضیحات کافی وشرح وافی داد وناچاراینکاررا باید ببعد موکول کرد .

☆☆☆

نوسانات وتوالی دوره‌های ترقی وتنزل راکه درخلال آنها بحران پیدا میشود رفع نماید دخالت خود را دوره بدوره درامور اقتصادی اعمال میکند واین امردربرنامهٔ مالی دولت انعکاس مییابد .

از نظراقتصادی مسئله برمیگردد باینکه دردوره های تنزل اقتصادی که فعالیتهای خصوصی‌وفردی‌کاسته میشود ازطریق‌افزایش‌فعالیت درامورعام‌المنفعه‌آنرا جبران‌نمایند بعکس‌دولت دردوره‌های ترقی جلوهزینه‌را میگیرد تا درمقابل‌عوامل تولیدوسرمایه‌های بکاررفته ازطرف افراد مانع ورقابت ایجاد نگردد . باینطریق وجود دوره‌های ترقی‌وتنزل موجب برقرار کردن نظمی بخصوص در هزینه و تطبیق درآمد با آن میشود . بنابراین بودجه دوره‌ای عبارت از انعکاس مالی بحرانها و دوره های ترقی و تنزل اقتصادی است . نتیجه‌آنستکه بودجه ازحدود سالانه تجاوز کرده و با مدت دوره‌ها تناسب مییابد.

گذشته ازنقشه یا برنامهٔ چهارساله‌آلمان قبل ازجنگ جهانی دوم که تمام منابع کشور را بمنظور تجدید تسلیحات اختصاص داده بود عمل دولتهای جدید نشان میدهد که برنامه‌های‌کلی وجامع را نسبت به برنامه‌های جزئی واتفاقی ازیکدیگرباید تمیزداد .

دراتحاد جماهیرشوروی‌برنامهٔ پنجساله که برای‌ششمین‌بار تجدید گردیدکلیهٔامور اقتصادی‌کشورراچه‌درزمینهٔ بهره‌برداری‌وچه‌درزمینهٔ بکارانداختن‌سرمایه شامل‌میشود. ازنظربودجهٔ مالی با روش برنامه قاعدةً باید بین بودجهٔ مالی وبرنامهٔ اقتصادی همزمانی وجودداشته‌باشد توضیح‌آنکه بطورکلی‌درهرکشوروهرنوع‌طریقه وسیستمی، خواه‌روش برنامه معمول باشد یا نباشد، بودجهٔ مالی‌دولت‌تابع‌جریانات و کیفیات اقتصادی‌آن کشور میباشد؛ حال‌هرگاه درکشوربرنامهٔ اقتصادی‌معمول گردد قبلاً دولت ازسیروتحول امور اقتصادی‌اطلاع وآگاهی‌دارد وبنابراین بودجهٔ خودرا براساس‌تغییرات وتحولات‌اقتصادی که قبلاً برنامه ونقشهٔ‌آنرا طرح کرده وخود مجری‌آن میباشد ترتیب داده وتنظیم‌میکند وطبیعی‌آنستکه در اینصورت بین تحولات اقتصادی و بودجه همزمانی را مرعی داشته و منظورنمایند . با وجود این در کشور جماهیر شوروی هنوزبین برنامهٔ اقتصادی وبودجهٔ مالی بطورکامل ومطلق همزمانی وجود ندارد .

در اروپای غربی اقتصاد از روی نقشه و برنامه طرحی بیش نیست که گاهی بشکل صورت‌ریزمنابع مالی و اقتصادی وگاهی مبداء ومقدمهٔ تجدید بنا وساختمان(۱) پس از

1– Reconstruction d'après guerre.

خشک‌ترین نواحی ایالتهای‌متحد را آباد وحاصلخیز نماید. با عملی کردن برنامه‌ونقشهٔ مربوط‌آبهای رودی خروشان وجوشان را تحت نظم و ترتیب واختیار انسانی درآورده درضمن‌یك راه کشتیرانی‌ایجاد گردید و کشاورزی از آسیب سیلها خلاصی‌یافته‌وبتدریج بااستعمال کودها تحت قواعد علمی روبه بهبودی گذارد. این‌امر موجب افزایش‌جمعیتی فعال در آن ناحیه گردید ودر پرتو آن صنایعی نیزبوجودآمد .

در پیامی که‌پرزیدنت‌در ۱۰ آوریل ۱۹۳۳ بکنگره‌فرستاد معنی‌وروح اینکار باعظمت را تشریح کرد واظهارداشت بردولت است که یکی ازمهمترین منابع ثروت کشور رادر دسترس اقتصاد ملی گذارد بدلیل آنکه رفاهیت ملیونها مردم امریکا با آن ملازمت و بستگی دارد .

اما روش علمی و در واقع فرمولی راکه برای‌انجام واجرای این نظر کلی‌اختیار کرده بودند عبارت ازاین بود که کار را برعهدهٔ یك بنگاه یا دستگاه همگانی یا دولتی گذارند که دارای اختیارات وسیع بوده وطبق اصول ودر عین حال با نرمش بنگاههای خصوصی اداره شود .

در پیام کنگره‌تذکر داده شده‌بود که زمان‌آن فرارسیده است که ملت خود راتابع نقشه وبرنامه نماید تاازتفریط وحیف‌ومیل منابع‌ثروت ونیز تغییرات ونوسانهای‌غیرمنظم اقتصادی جلوگیری بعمل‌آید. ـ تنها درزمینهٔ تولید برق نتایجی محیرالعقول ازاینکار حاصل شد چنانکه ده سال‌پس ازآغاز کاردر ۱۹۴۲ رقم فروش برق به ۵/۹۸۳/۳۶۹/۳۵۴ کیلووات بالغ گردید .

ازنظرمالی پس ازپنج سال اول که بهره برداری زیان نشان میداد ازسال ۱۹۳۸ ببعد بنگاه سودآورشد. تمام این‌نتایج مهم وسودمند برپایه واساس این فکر قرار گرفته بود که در عین آنکه مسؤلیت عمران وآبادی درهٔ تنسی برعهدهٔ کنگرهٔ امریکا قراردارد ادارهٔ کار را بدستگاهی خود مختار بنام سازمان تنسی‌والی[1] واگذارند بمنظور آنکه ادارهٔ دستگاه ازهرگونه دخالت ونظرسیاسی برکنارماند هیئت مدیرهٔ این دستگاه[2] از طرف رئیس جمهور ایالتهای متحد امریکا با موافقت سنا برای مدت نه سال تعیین میگردید .

1– Tennessee Valley 'Authority
2–' Board of Directors

فصل دوم

برنامه‌های چند ساله در ایالتهای متحد امریکا و تمدید اعتبارات بودجه

۱ـ سیستم برنامه و سازمان تنسی والی [۱]

بحران اقتصادی جهانی که درسالهای ۱۹۳۲-۱۹۳۱ پدیدار گشته بود نظرها را متوجه کرد که برای رفع این بحران عظیم که همچون بلا و مصیبتی عالمگیر شده بود اقدامات گوناگون لازم است ازجمله انهدام محصول ومحدود کردن کشت وتقلیل تولید درفرآورده‌های صنعتی. اقدام مؤثردیگردراین زمینه آنکه در هر مورد ظرفیت تولید اضافی مشاهده شود مجاهدت بعمل آید که اینحالت ازصورت محلی خارج نشده وعمومیت پیدا نکند تا در وضع اقتصادی بهبودی پدید آید.

مطلب مهم وقابل توجهی که ذکرآن دراینجا لازم مینماید اینکه دردوره وزمانی که طرزفکر همگان برای رفع بحران وجلوگیری از گسترش آن بقراری بود که دربالا بدان اشاره شد شخصیت مؤثری درست درجهتی مخالف دیگران فکر میکرد ودرواقع ازحیث نظروعقیده درقطب مخالف قرارداشت. این شخصیت که پرزیدنت روزولت فقید بودچنین میاندیشید وعقیده داشت که رفع بحران واعادهٔ وضع عادی ازراه فراوانی وتکثیر محصول بدست میآید. ازاینرودرسال ۱۹۳۳ قانون سازمان تنسی را بکنگره امریکا تقدیم نموده وبتصویب رسانید(۲).

هدف دولت از این اقدام عبارت از این بود که با دخالت مستقیم خود یکی از

۱ـ Tennessee Valley Authority وعلامت اختصاری آن T· V· A میباشد.

۲ـ حقیقت امر آنستکه پرزیدنت روزولت President Roosevelt مشاوران اقتصادی برای خود انتخاب کرده بود که دانشمندانی بودند از طبقه بالنسبه جوان وافکار تازه و روشهای ابتکاری داشتند ونقشه وبرنامه آنهاست که موردقبول روزولت فقید واقع گردیده وبرای عملی کردن آن قانونی تنظیم کرده وبتصویب کنگره رسانیده است.

تقسیم میشود در حالی که اعتبارات اعطائی به T. V. A. باصطلاح چهار دیواری یا دربست(۱) میباشد وسازمان هرنوع بخواهد میتواند آنرا برای کارهائی که دردست است تخصیص دهد. بنابراین کنگره دراینمورد بنفع T. V. A. ازاصل تفصیل وتخصیص صرف نظر کرده است. علاوه براین هروقت سازمان اعتباری بخواهد هزینه‌های موضوع آن اعتبار را جزء بجزء تعیین نموده وبتصویب کنگره میرساند. با اینحال درطی مدت سال میتواند اعتبار یك فصل بودجه را بفصل دیگر انتقال دهد. تا تاریخ اول ژویه ۱۹۴۲ بودجهٔ اعطائی به T. V. A. ازطرف کنگره به ۶۵۷/۹ ملیون دلار بالغ گردیده است.

بموجب مادهٔ ۱۵ اساسنامه سازمان برای ادارهٔ مالی امور مخصوص خود حق دارد تا میزان پنجاه ملیون دلار اوراق وام که مدت آن ۵۰ سال ونرخ بهرهٔ آن ۳/۵٪ است صادر کند. بعد ها حد مزبور بالا رفته لیکن وام جدید در هر دفعه باید با تصویب کنگره باشد.

ازسال ۱۹۳۸ حساب تصدی(۲) سازمان سود نشان داده است وبرخلاف سایر دستگاههای دولتی که باید سود حاصل ازبهره برداری خود را بخزانه دولت تحویل دهند سازمان تنسی والی T. V. A. بنابراساسنامه خود اختیارات وسیعی ازنظر مالی دارد. خزانه‌داری ایالتهای متحد فقط مبلغ اضافه ویژه را میتواند مطالبه کند وآن عبارت ازمبلغی است که پس ازاستهلاك و وضع مبالغی که ازطرف شورای اداری برای اعتبارات جدید در نظر گرفته‌شده باقی میماند.

امور مالی T. V. A. تحت نظارت پارلمان میباشد ومعاملات آن باموافقت ناظر کل ایالتهای متحد(۳) ومحاسبات آن طبق اصول مقرر ازطرف کمیسیون دولت فدرال(٤) رسیدگی میشود. برخلاف روش شوروی برنامهٔ امریکا فقط از طریق هزینه دربودجه منعکس میشود.

در حدود نقشه یا برنامهٔ چند ساله کنگره هر سال اعتباری به T. V. A. اعطاء

1– Lump sum method

2– gestion

3– U. S. Comptroller General

4– Federal Power Commission

ادارهٔ مالی سازمان تنسی‌والی

از آنجا که بهره برداری تنسی موضوع برنامه ونقشهٔ ملی است که کنگرهٔ امریکا مسؤلیت آنرا برعهده گرفته ناچار دولت باید نسبت باموره مالی آن ذی‌نظر باشد نهایت اینکه باید دید چگونه میتوان قواعد خشک و بیروح بودجه‌ای را با نرمش یك دستگاه مستقل وفق داد؟ حقیقت اینستکه ادارهٔ مالی T. V. A موضوعی درهم وپیچیده میباشد. قسمت عمدهٔ کار عبارت از بکار بردن سرمایه‌هائی برای سدسازی، ساختمان مرکزهای برق وتهیهٔ وسائل مالی برای شهرداریها وبنگاههای تعاونی بمنظور تأمین عمل پخش میباشد. ازطرفی دیگر سازمان تنسی‌والی وظیفه‌دار بود که بعنوان کارهای فرعی عملیاتی ازقبیل زهکشی و آبیاری ونشاندن درختها(۱) وایجاد شبکه‌های نقل نیرو وغیره را عهده‌دار شود که قاعدةً ازطریق درآمدهای بودجه باید هزینهٔ آنها تأمین گردد.

درمقابل وظایف دوگانه .T. V. A کنگره رویه مختلطی اختیار کرد ازینقرار که قسمت عمدهٔ نیازمندیهای مالی دستگاه از محلهای بودجه وبقیه آن از راه صدور برگهای وام(۲) تأمین میشود که حدودآنرا دولت مرکزی مشخص مینماید.

قانون .T. V. A بالفعل قانون نقشه وبرنامه است. کنگره تعهد نموده تازمانی که سازمان ازنظر مالی استقلال نیافته سرمایه‌های لازم برای اجرای وظایف آن دراختیارش گذارد. بودجهٔ سالانه عبارت ازاعتبار پرداخت ازروی مجموع امتیاز تعهد شده میباشد که براساس هزینه‌های سالانه بتصویب میرسد. اعتبارات بازشده کاملاً با اعتبارات عادی بودجهٔ فرق دارد. دربودجهٔ عادی اعتبارات ازطرف کنگره درفصلهای گوناگون بنابر اصل تخصیص(۱)

۱ــ معمول اینستکه دراینمورد «غرس اشجار» بکار برند و گوئی بیم آن دارند که درموردهائی نیز که واژهٔ فارسی ساده و آشنا بگوش دردسترس باشد هرگاه کامه یاعبارت غیرفارسی بکار نرود ازقدرواهمیت گوینده یا نویسنده کاسته شود ودراینمورد بخصوص اگر بجای کاشتن یا نشاندن درخت غرس اشجار استعمال نشود احیاناً نهالها خشک شده وبثمر نرسد.

2– Obligations.

3– Spécialité budgétaire.

را که قبلاً داده‌شده میتوانند بگیرند. پرداختها وبطورکلی امورمالی ازطرف دستگاههای دولتی مانند .T. V. A اداره میشود که ازاستقلال مالی بهره‌مند میباشند .

ازشرح بالا بخوبی استنباط میشود که درنتیجهٔ بکاربستن رویهٔ مزبور که انعطاف پذیر ودارای نرمش میباشد ایالتهای متحد امریکا در مدتـی فوق‌العاده کوتاه موفق شده‌اند مجاهدت عظیم خودرا برای تسلیحات پیش ازجنگ جهانی دوم بعمل آورده ونائل بپیروزی درخشان گردند .

✡۞۞

میکند ولی برای تأیید استقلال مالی سازمان از بهره سرمایهٔ مزبور بعنوان درآمدبودجه صرف نظر مینماید . منافع حاصل بتدریج رویهم جمع شده بصورت سرمایه در میآید واستقلال مالی سازمان را تأمین میکند .

۴ـ اعمال طریقهٔ امریکائی اعتبارات مستمر برای یک کار بخصوص

ادارهٔ مالی بودجه .T. V. A مبتنی برطریقهٔ عمل اعتبارات مستمر است که در امریکا معمول ودررشتهٔ مخصوصی بکاررفته است(۱) در انگلستان تمدید بودجه های اعطائی براساس تجربی(۲) است که ازعمل وام داخلی درآن کشوربدست آمده(۳) ودر بودجه عنوان هزینه‌های عادی را دارد درصورتیکه در ایالتهای متحد امریکا اعتبارات چند ساله را موضوعی ابتکاری باید دانست که بالاخص در مورد هزینه های فوق‌العاده بکارمیرود .

اعتبارات بازشده از طرف کنگرهٔ امریکا برای خدمات عمومی که باید دردوره‌ای طولانی بودجهٔ خودرا بمصرف رسانند دریك نوبت وبدون محدود ساختن مدت بتصویب میرسد . بنابراین موضوع عبارت ازاعتبارات مستمراست که تا وصول بهدف در اختیار ودسترس میماند؛ باینطریق هنگام تصویب بودجه‌های بعدی صحت اعتبارات مزبورمورد بحث کنگره قرارنمیگیرد .بعبارت دیگرهزینه‌های مربوط باعتبارمستمربدون حد مدت ممکن است صورت گیرد ودولت قادربدادن سفارشهای عمده وحجیم میشود که درمدت چند سال تحقق پذیرتواند بود .

درنتیجهٔ بکاربستن اینطریقه استمراردرتولید تأمین میگردد ودنبالهٔ سفارشهائی

۱ـ مطالب مربوط به سیستم برنامه وقتی بخوبی مفهوم میگردد که خواننده‌راجع بعلم مالیه بخصوص مبحث بودجه سابقهٔ ذهنی داشته باشد و در اینجا مجال آن نیست که ما از موضوع منحرف شده و در خصوص قضایای مربوط ببودجه و فن مالیه توضیحاتی بیان نمائیم .

۲ ـ منظور از طریقهٔ تجربی در اینجا آنچیزیست که درعلم منطق آنرا بفرانسه Empirisme خوانند و عبارت از پیروی از تجربه بدون توسل باستدلالات و قضایای علمی میباشد .

۳ـ وام داخلی انگلستان موسوم است به Consolidated funds که تضمین آن متکی باعتبارات دولت لیکن میزان بهرهٔ آن بالنسبه اندك میباشد .

ازدست رفته را درفرانسه به۹۹۰ ملیارد فرانك ۱۹۳۸ (تقریبی برای‌آنکه بعدد صحیح گفته شود) برآورد مینماید ازینقرار:

خرابیهای مادی :	به میلیارد فرانك ۱۹۳۸		
کشاورزی	٤۳	میلیار	
صنعت وبازرگانی	۴۳/۸	»	
حمل ونقل	٦۸/٦	»	
لوازم جنگ	۱٦/٦	»	
غیرمنقول	۱۸۴/۲	»	
اثاثه	۸۳/۴	»	
خرابی معادن	۲۹/۷	»	۴٦۹/۳
برداشت آلمانها ازروی سرمایه			۲۹۹/۲
بعلت عدم حفاظت وتجدید سرمایه			۱٦۰
باتمام رسیدن ذخائر			٦۰

۲ـ احیای اقتصادی

فهرست بالابرآورد خسارات را نشان میدهد لیکن تعیین مقدار سرمایه‌هائی که باید بکارانداخته شود تا میزان تولید درفرانسه بمیزان قبل از جنگ برسدکاری مشکل وپیچیده میباشد. بنظر شورای برنامه ۵۰۰ میلیارد فرانك ۱۹۳۸ لازم بود تا ظرفیت تولید درآن دوره دوباره برقرارگردیده وبناها و ساختمانها ترمیم یافته وذخایر دوباره تشکیل یابد.

مجاهدات مالی برای احیای اقتصادی

اسباب وادوات تولید :	به میلیارد فرانك ۱۹۳۸
کشاورزی	۴۱
صنعت وبازرگانی	۵۳
حمل ونقل ومواصلات	۱۴۱
نگاهداری وحفاظت معوقه	۵۴
.	۲۸۹

فصل سوم

احیای اقتصادی فرانسه پس از جنگ جهانی دوم

وانعکاس آن در بودجهٔ آن کشور

برای احیای امور اقتصادی(۱) در پایان هرجنگ سرمایه های هنگفت ضروری است که باید درچند سال بتدریج پرداخته شود وچاره‌ای نیست جز آنکه مبلغهای‌مهمی ازدرآمد ملی‌برداشت شود . ساختمانها وابنیه که دراثنای زد وخوردها منهدم میگردد باید از نوساخته شود وبرنامه‌ای که برای تجدید ساختمان آنها تنظیم میشود بالضروره باپرداخت وجوه عمده‌ملازمت دارد .

۱ - برآورد خسارتهای جنگ

درمدت جنگ واشتغال فرانسه سرمایهٔ آن کشور ازچهارطریق دستخوش انهدام گردیده است ازاینقرار:

۱ـ خرابیهای مادی وارد براموال منقول وغیرمنقول .

۲ـ برداشتهائی که آلمانهاازنقدینه کرده‌اند.

۳ـ فرسودگی بیش ازاندازه‌آلات وافزاروماشینها .

۴ـ پایان یافتن ذخائر.

اسنادی که درنخستین جلسهٔ برنامهٔ احیای اقتصادی(۲) ارائه شده مقدار سرمایهٔ

۱ـ منظورازاحیای اموراقتصادی‌ترمیم خرابیها درتمام شئون اقتصادی کشوراست که شامل خرابیهای وارد بر کشاورزی ـ معادن ـ کارخانه ها ـ آلات وادوات تولید از هرقبیل بوده‌وتجدیدابنیه وساختمانهای منهدم‌شده دراثرجنگ نیز یکی‌ازموارد آن‌میباشد وکلمه Reconstruction که درفرانسه‌دراینمورد بکارمیرود نباید بمعنای‌تحت لفظی در نظر گرفته شود بلکه مراد معنی عام وکلی آنست وما آنرا باحیای اقتصادی تعبیرنمودیم که مناسبترین تعبیر بنظرمیرسد .

۲ـ در تاریخ ۱٦-۱۹ـ مارس۱۹٤٦

رشته‌های دیگر بازرگانی	۱۰۰
خدمت	۶۰
آذوغه ـ هزینهٔ حمل ونقل ـ مصرف دولت	۲۰
خدمت کارمندان دولت	۲۰
	۳۶۰

اختلاف ارزش تولید وارزش مصرف نمایندهٔ رقم عمل کرد رشته‌های تولید برای تجهیز برابر با ۷۰ میلیارد واجزاء آن ازاینقرار است :

تسلیحات	۱۰ میلیارد
تجهیزات تولیدی	۴۰ «
ساختمان	۲۰ «
	۷۰ میلیارد

سهم نگاهداری سرمایه قدیمی در این مجموع ۵۰ میلیارد است در نتیجه از درآمد ملی (بمعنای ارزش تولید ناویژه) برای تشکیل سرمایه تازه فقط ۲۰ میلیارد فرانک آزاد گذارده شده است (فرانك قبل ازجنگ) که ده میلیارد آن برای تسلیحات میباشد .

۴ـ احیای اقتصادی وحدود امکان آن

مجاهدت مالی برای تجدید تجهیزات فرانسه باید برحسب فرانك روز (سال ۱۹۴۶) باشد حال باید دید چگونه میتوان ارز ۱۹۳۸ را نسبت بارز ۱۹۴۶ وسالهای بعد از آن سنجش نمود؛ هرگاه قیمت جزئی فروشی راکه بسیار غیرثابت است مبنا قراردهیم باید ۸ فرانك ۱۹۴۶ را برای خرید چیزی داد که همان چیز را قبل ازجنگ بیك فرانك میخریدند وچون ازآن تاریخ ببعد هم تنزل فرانك ادامه میبافت ضریب را ده قرارمیدهیم تابطور موقت بتوان مقادیررا با هم تطبیق نمود .

هرگاه سطح تولید کشور فرانسه بسطح تولید در ۱۹۳۸ میرسید درآمد قابل استفاده برای تشکیل سرمایهٔ جدید به ۲۰۰ میلیارد فرانك ۱۹۴۶ بالغ میگردید. درعمل میزان تولید ۱۹۴۶ به ۸۰٪ تولید حداکثر میرسید . این وضع از حساب موقت درآمد ملی (ارزش تولید ناویژه) در ۱۹۴۶ نتیجه میشود ومیتوان آنرا بین ۱۸۰۰ و ۲۰۰۰ میلیارد فرانك روز

تجدید ذخائر	۸۰
ترمیم منقول وغیرمنقول (۸۰٪ خسارت) :	
غیرمنقول خصوصی	۱۶۴
منقول (۴۰٪ خسارت)	۹۳
خرابی معادن	۱۹
نگاهداری وحفاظت معوقه(۱)	۵۴
	۳۳۰
	۶۹۹

۳- منابع مالی

حال باید دید چگونه کشور فرانسه میتوانست این ۷۰۰ میلیارد فرانك قبل از جنگ را فراهم آورد برای آنکه ظرفیت تولید خود را دوباره تشکیل داده وسطح زندگی را بمیزان ۱۹۳۸ برساند درحالی که آن سال در دورهٔ تنزل وحدکار کرد ازاندازهٔ عادی پائین تر بوده است. درآن هنگام بحث موضوع بیشتر از اینجهت مشکل وبلاجواب میماند که تنزل پول امری دائمی و مستمر گردیده وهرگونه تخمین وبرآوری را غیر ممکن میساخت. فرض مسأله این بود که اگر برنامه را میخواستند در مدت دهسال اجرا کنند وبعبارت دیگر برنامهٔ دهساله ترتیب دهند آیا ممکن بود سالی ۱۰ میلیارد فرانك ۱۹۳۸ برای اجرای عملیات ازروی درآمد برداشت نمایند ؟

درسال ۱۹۳۸ درآمد ملی که معیار آن ارزش تولید میباشد به ۴۳۰ میلیارد برآورد شده است . رقم مصرف ازروی آمار به ۳۶۰ میلیارد بالغ گردیده است بقرارذیل :

	به میلیارد فرانك ۱۹۳۸
رقم کارکرد بازرگانی خواربار ومصرف مستقیم کشاورزان	۱۶۰

۱ـ منظور هزینهٔ نگاهداری وحفاظتی است که درموقع خود بعمل نیامده وبتعویق افتاده است و تعویق امر نگاهداری و حفاظت موجب آنستکه شئی موضوع حفاظت یا نگاهداری آسیب وخرابی بیشتری دیده و بنابراین بطور مسلم مبلغ هزینهٔ نگاهداری و حفاظت معوقه خیلی بیشتر ازمبلغ هزینه ایست که درموقع خود بعمل میآید .

	میلیارد فرانك ۱۹۳۸
تولید ناویژه درسال ۱۹۲۹	۴۸۵
چگونگی بکاربردن این تولید :	
مصرف	۳۹۰
حفظ سرمایه سابق(یااصلی)	۵۵
تشکیل سرمایه جدید	۴۰
	۴۸۵

درسال۱۹۲۹ که بطوراستثنائیسال‌رفاهیت وترقی‌اقتصادی‌بود ۲۰٪ درآمد ملی برای نگاهداری و تشکیل سرمایهٔ جدید بکار رفته ومیزان‌آن ۹۵میلیارد فرانك۱۹۳۸ بوده است .

برای‌آنکه معادل‌سال‌مورد قیاس (۱۹۴۶) یعنی۹۵۰میلیاربدست‌آید لازم‌میآید که درآمد ملی به۴۷۵۰ میلیارد فرانك همانوقت (۱۹۴۶) یعنی بدوبرابر درآمد واقعی آنسال برسد .

بالفعل هرگاه هزینهٔ سالانه تجدید ساختمان را به ۷۰۰ میلیارد فرانك آنوقت (۱۹۴۶) برگردانیم(که در۱۰سال۷۰۰۰میلیاردمیشود) لازمه‌اش‌میزان‌تولیدی‌است که کمی کمتر از۱۹۲۹باشد واینهم درصورتی است که نسبت بین مصرف وآنچه که بکارانداخته میشود همان نسبت باشد . درهیچ صورتی کشور فرانسه نمیتواند سالانه مبالغی‌کنار‌گذارد که کافی برای اتمام برنامه‌اش دردهسال‌باشد مگرآنکه ازخارج وبالاختصاص ایالتهای‌متحد امریکا ازجهت تدارکات دراینعمل‌شرکت‌شود وتا وقتیکه‌موازنهٔ پرداختها برقرارنشده ازطریق اعطای اعتبارات‌خارجی منظور تأمین‌گردد .

۵ ـ برنامهٔ چهار ساله برای احیای اقتصادی وادارهٔ مالی آن

بودجهٔ اولیهٔ ۱۹۴۶ فرانسه علاوه برهزینه‌های عادی که از طریق مالیاتها اصولاً پوشیده‌میشودهزینه‌های فوق‌العاده‌ای‌بمیزان ۴۱/۷ میلیاربرای هزینهٔ فوق‌العاده وتجدید ساختمان پیش‌بینی مینماید که دراختیاروزارتخانه‌های مختلف گذارده شود .

تا وقتی که یك بودجهٔ فوق‌العاده برای تجدید تجهیزات کشور برقرارشود ادارهٔ مالی اینکاربطورموقت ازطرف خزانه‌داری توسط اعتبارات کوتاه مدت ونیز سایرمنابع

(۱۹۴۶) دانست .

در ۱۹۳۸ تجهیزات واقعی (تسلیحات و تدارکات[۱]) که به ۲۰ میلیارد بالغ میشد بنسبت ۵٪ ارزش تولید (۴۳۰ میلیارد) بود هرگاه همین درصد را نسبت بدرآمد ملی در ۱۹۴۶ اعمال کنیم (۲۰۰۰ میلیارد) برقم ۱۰۰ میلیارد فقط منتهی میشود .

در نتیجهٔ این حسابهای تقریبی برای اینکه معادل ۷۰ میلیارد قبل از جنگ بکار افتد باید ۷۰۰ میلیارد فرانك آنوقت را درنظر گرفت و این در صورتی است که تنزل فرانك در سال ۱۹۴۷ متوقف میگردید (سال مورد بحث چنانکه سابقاً هم گذشت سال ۱۹۴۶ میباشد وما برای روشن بودن مطلب این سال را اختیار کردیم که بلافاصله بعد از جنگ بوده وتا یکسال بعد از آن تنزل فرانك بده برابر نسبت بقبل از جنگ میرسید) .

حال هرگاه برنامه دهساله ای درنظر گیریم مجاهدت مالی بسالی ۷۰۰ میلیارد بالغ میگردد که هفت برابر رقم موقتی است که از اعمال درصد قبل از جنگ نسبت بدرآمد ملی نتیجه میگردد .

در آنموقع بدیهی است حل مسأله برای کشور فرانسه از دوراه ممکن بود یکی تقلیل سهم مصرف در استعمال درآمد ملی نسبت بمیزان پس انداز ومبلغ بکار افتاده[۲] دیگر افزایش تولید بالاتر از سطح تولید ۱۹۳۸[۳] .

شورای برنامه درفرانسه چنین نظرمیدهد که مبالغ پرداختی سالانه برای تجدید ساختمان را بمقدار کافی ازشکم درآمد ملی نمیتوان بیرون کشید مگر آنکه سطح تولید را بمیزان ۱۹۲۹ رسانید . درآنسال توزیع محصول ناویژه چگونه بود ؟

1– Secteur civil

۲– Investissement ومنظور از آن بکارانداختن سرمایه است توضیح آنکه مبالغی را که بیش وکم افراد از اضافه درآمد خود نسبت بهزینه پس انداز مینمایند پس ازمدتی ممکن است بمیزان قابل توجهی رسیده و صورت سرمایه پیدا کند بقسمی که درکارهای گوناگون بتوان آنرا بکارانداخت. غالباً سرمایه هائی درحال انتظار ومتعلق باشخاص موجود است و صاحبان آن درصدد هستند که مناسبترین وبا صرفه ترین وجهی سرمایه خود را بکاراندازند .

۳- در ۱۹۴۶ درآمد ملی حداکثر ۲۰۰۰ میلیارد و پس انداز قابل استفاده ۱۰٪ آن یعنی ۲۰۰ میلیارد برای تجدید ساختمان میماند . اینهم درصورتی است که برای پوشاندن وجبران کسر بودجه دولت آنرا مطالبه ننماید .

خزانه‌داری ومؤسسهٔ اعتبار ملی(۱) کارسازی میشود ۷۸ میلیارکه ۲۲ میلیارآن اعتبار پرداخت است .

ازشرح بالامعلوم میشود که روش امریکائیها راجع باعتبارات مستمردررویهٔ مالی فرانسه وارد شده وروی بودجهٔ سالانه پیوندی ازبودجهٔ چند ساله زده شده است .

درسال ۱۹۲۶ بود که قانون مالی اجازهٔ تعهد هزینه را تصویب کرده اجازه داده است که قراردادهائی منعقد نمایند که اجرای آن دردوره‌های بعد واقع شود بعدها قوانین برنامه درسال ۱۹۳۰ بتصویب رسیده که طریقهٔ عمل را از نظر مالی برای هزینه‌هائی که درچند دورهٔ مالی یا بودجه‌ای باید انجام گیرد معین نموده است .

قانون برنامه برای اجرای تعهدات سنگین

وقتی دولت کارهائی روی غیر منقول دردست دارد میتواند مجموع هزینهٔ برنامه را ازابتدای امرتعهد نماید با اینطریقه بموجب قانون باید مبالغ پرداختی سالانه مربوط را دربودجهٔ سالهائی که اجرای برنامه ضمن آن واقع میشود قلمداد کنند .

بنابرقانون ۱۲ ژانویه ۱۹۳۰ راجع باستحکامات مرزهای شمال شرق وزیرجنگ فرانسه اجازهٔ تعهد برای چهارسال جهت ۳۳۰۰ میلیون هزینه صادرنموده که مبلغ یك میلیارآن برعهدهٔ بودجهٔ ۱۹۳۰ گذارده شده است . مبالغ سالانهٔ بعد هم در بودجه های آتیه تعیین میگردد. مثال دیگری راجع بتعهدات سنگین درقانون ۱۸ آوریل ۱۹۳۶ ملاحظه میشود که اعتباری بمبلغ ۲۰ میلیار برای کارهای بزرگ باز کرده است .

(نقشه مارکه(۲) جزء این برنامه شده است).

قانون برنامه با تعهدات تدریجی

در این رژیم قانونگزار مبلغ هزینه هائی که میتوان تعهد نمود تعیین میکند که در طول مدت چند سال متوالی پرداخت شود چند مثال از اینمورد را در ذیل ذکرمینمائیم :

۱ــ **رژیم اقساطی دریاداری** ــ کنفرانس واشنگتن در ۱۹۲۲ مقدار ۶۲۰۰۰۰ تن برای بحریه فرانسه سهمیه معین کرده بود بلافاصله برنامه‌ای تهیه کردند که اجرای آن در چند دورهٔ مالی بطول میانجامید و آنرا بقسمتهای ۳ ساله تقسیم نمودند تا بتصویب پارلمان رسانند. پرداختهای سالانه را در بودجهٔ هرسال بقلم میآوردند ــ طریقهٔ نقل از

1– Crédit national.

2– Plan Marquet

خزانه‌داری تأمین میگردد . اما ادارهٔ امور مالی تجدید ساختمان غیر نظامی قسمتی از آن ازطرف آسیب دیدگان و قسمتی دیگر با مساعدت دولت (خزانه داری واعتبارملی) پیش‌بینی گردید.

در۱۹۴۶خزانه‌داری ازطریق مالی شروع باجرای برنامهٔ تجدید ساختمان کرد. وزیردارائی فرانسه تحمیلی که ازاین جهت پیدا میشد به۱۲۲ میلیارتخمین زده است . درپایان‌سال‌یك نقشهٔ چهارساله تجدید تجهیزات برای‌ادارهٔ مالی‌مرتب تجدیدساختمان چنانکه فرانسویها درعمل نشان دادند ترسیم گردید .

مجموع مبالغی که درسالهای ۱۹۴۷ تا۱۹۵۰بعنوان سرمایه بکار افتاده به۲۲۵۰ میلیارتخمین زده میشود که بطورمتوسط ۵۶۲/۵ میلیاردرسال میگردد واین رقم‌تقریبا با میزان‌سالانهٔ فرضی که دربالامحاسبه شد تطبیق‌مینماید. بنظردولت نصف هزینهٔ‌احیای اقتصادی‌ازطرف دولت ونصف دیگرازطریق پس‌اندازهای مردم تأمین میشود. باینطریق بودجهٔ کشور درمدت ۴ سال باید جمعاً ۱/۱۲۵ میلیاربرای‌تجدید ساختمان، نگاهداری معوقه سرمایه بعلت جنگ، تبدیل آلات وافزارکار بانواع جدید وغیره صرف‌نماید وبا افزایش تدریجی درآمد ملی مصارف وهزینه‌های مزبورترقی یابد .

برای‌آنکه برنامه درچند سال اجرا شود دولت یك بودجهٔ فوق‌العاده برای‌چهار سال از۱۹۴۸تا۱۹۵۰با اعتباری بمیزان ۱۱۲۵ میلیارفرانك پیش‌بینی نمود بعبارت‌دیگر موضوع‌تعهد اعتباراست که‌مجموعاً یکجا ودفعةً واحده ازطرف‌پارلمان بتصویب‌میرسد سپس بنابطریقهٔ اعتبارات پرداخت مجلس ملی هر سال موقع تصویب بودجه میزانی را تعیین نموده دراختیاروزیردارائی برای‌آن سال میگذارد .

در دومین جلسهٔ شورای برنامه (در نوامبر ۱۹۴۶) چنین پیش‌بینی شد که تأمین هزینه‌های‌تجهیزواحیای‌اقتصادی‌دربودجهٔ۱۹۴۷باینطریق خواهدبود که مبلغ۲۲۰میلیار آن ازطریق بودجه و۲۴۰میلیاردیگرازمنبع پس‌اندازهای خصوصی (مردم) باشد .

بودجهٔ موقتی ۱۹۴۷اعتبارات ذیل را پیش‌بینی کرد :

۱ـ اعتبار برنامه برای تجدید ساختمان عمومی از اینقرار : ۲۸ میلیار بعنوان سرویسهای غیرنظامی که ۱۳ میلیارآن اعتبارپرداخت است .

۲ـ اجازهٔ تعهد برای‌سهمیهٔ۱۹۴۷بعنوان تجدید ساختمان خصوصی که ازطرف

گفتگو قرار گیرد . درواقع قانون بودجهٔ سالانه ممکن است آنچه را که قانون برنامه برای مدتی بیشتردرنظر گرفته برهم زند. ولی‌درهرصورت‌کلیهٔ قوانین برنامه وحسابهای مخصوص در ۱۹۳۵ عملاً لغو گردیده و اصل کهنهٔ سالانه بودن بودجه را خواسته‌اند همچنان حفظ نمایند . در سال ۱۹۳۹ است که قدم اصلی برخلاف این عقیده برداشته شده است .

اعتبارات برنامه

تصویبنامهٔ قانونی۲۲آوریل ۱۹۲۹بین‌بودجهٔ تعهدی‌وبودجهٔ صندوق‌قائل‌بتشخیص گردیده بودجهٔ تعهدی شامل چند دوره است در صورتیکه بودجهٔ صندوق سالانه میباشد . درهرسال وسائل پرداخت چنانکه قانون برنامه پیش‌بینی مینماید باید دربودجه مندرج گردد . لیکن برای تصویب آن در پارلمان فرانسویان آرزومیکنند که تحولی در عادات واخلاق سیاسی آنها پدید آید باینمعنی که امتناع پارلمان (برخلاف میل دولت) ازدرج اعتبارمربوط بیکی ازسالهای برنامه در بودجه یا تقلیل اعتبارمزبورعنوان عدم‌اعتماد بدولت را پیدا کرده وبالضروره موجب استعفای هیئت دولت میگردد .

دربرنامهٔ اقتصادی باید طوری پیش‌بینی بعمل آید که منابع تصویب شده درچهار دیواری یك قانون برنامه خود بخود وبطورخودکاربتواند با تغییرات قیمتها تغییریافته ومتناسب گردد .

پس ازروسیهٔ شوروی کشورهای متحد امریکا وفرانسه درطریق برنامهٔ اقتصادی قدم برداشته‌اند که با برنامهٔ مالی‌هم‌آهنگی‌پیدا میکند وبدینطریق‌متدرجاً توسعهٔ‌بودجهٔ مالی‌را درزمان تحقق پذیر کرده‌اند . کشورهای دیگرازقبیل بلژیك وانگلستان متوجه این‌نکته گردیده‌اند که‌بودجهٔ‌مالی باید کیفیت وخاصیت آنرا پیدا کند که یکنوع‌وسیلهٔ کلی و عمومی برای توزیع در آمدملی گردد .



سالی بسالی دیگر ودرخواست اعتبارات قبل ازموعد (یا پیش درخواست اعتبارات) موجب آن میگردید که مبالغ سهمیه‌های سالانه برروی یکدیگر لغزش داشته وقابل انعطاف باشد

۲ـ کارهای مربوط بدفاع ملی ـ بنابرقانون ٦ ژویه ۱۹۴۴ وزیر جنگ اجازه حاصل کرد مبلغ ۳۱۲۰ میلیون تعهد نماید که ۱۲۷۵ میلیون از آن دردوسال عمل شود. طبق قانون مزبور (قانون برنامه) بنابود درسه سال بتدریج سهمیه‌ها پرداخت شود.

۳ـ در ۱۹۳٦ یك محل مالی برای تسلیحات وتهیهٔ آلات وافزار وپیش پرداخت کارها ایجاد کردند که اصل سالانه بودن بودجهٔ فوق‌العاده در آن ملاحظه میشود. محل مزبور که منبع آن بالاصاله وام است هرچند وسیلهٔ ادارهٔ مالی یك برنامه چند ساله است لیکن بیشتر جنبهٔ یك بودجهٔ فوق‌العاده را دارد.

قانون دیگری درهمانسال (قانون ۱۸ اوت ۱۹۳٦) ترتیبی را برقرار نمود[۱] که بالفعل مشابه با قانون برنامه با تعهدات تدریجی میباشد ازاینقرار که در ۷ سپتامبر ۱۹۳٦ هیئت وزیران فرانسه برای آنکه بتجدید تسلیحات آلمان پاسخی داده باشد برنامه‌ای بمیزان ۱۴ میلیار تصویب کرد که مدت اجرای آن چهارسال تعیین شده بود این نقشه حاوی چهار فقره پرداخت سالانه بود که قابل تغییر ودرهرسال تا ۳۰٪ نسبت بمیزان سالانه متوسط ممکن بود تغییر یابد. باوجود آنکه وزیر دارائی دراصل مخالف باآن بود برنامه بموقع اجرا گذارده شد و طوری عمل کردند مانند آنکه یك قانون برنامه با تعهدات تدریجی دردست وزیر جنگ باشد.

قوانین برنامه درفرانسه درحکم قدم بزرگی است بسوی یك بودجهٔ مالی که در آن یك نقشهٔ اقتصادی چند ساله ملحوظ شده باشد. نقطه ضعف این قوانین آنستکه اعتبارات پرداختی که دربرنامه‌ها پیش‌بینی شده ممکن است از طرف پارلمان ازنو مورد بحث و

۲ـ ترتیب مزبوررا در اصطلاح مالی Investissement en capital خوانند یعنی اینکه وجوه و اعتبارات تخصیصی حالت وصورت سرمایه پیدا کنند. میتوان بخوبی توجه داشت که مصارف وهزینه‌های دولت بطور کلی چیزهائی است که اثری ازآن باقی نمیماند مانند هزینه‌های پرسنلی یاهزینه‌های مربوط باموری جاری درصورتیکه در ترتیب مالی مورد بحث هزینه بمصرف کارهائی میرسد که یا جنبهٔ تولیدی داشته و یا بصورت دارائی و ثروت ملی درمیآید و نوعی سرمایهٔ عمومی محسوب میگردد مانند آنکه ازمحل اعتبارات مربوط باینطریقه صرف جاده سازی یا ساختن استحکامات یا فرودگاه ونظایر آن شود.

برسرمایه است بمصرف پوشش هزینه‌های جاری میرساندند و بدیهی است که بالطبع اثری ازچنین هزینه‌ها برجا نمیماند.

در بلژیك بخوبی متوجه این مطلب شدند که درعملیات مالی بعضی امور گذرنده وبرخی دیگر دوام و ثبات دارد و بر اساس این فکر ابتدا ازطریق نظری وسپس درعمل یك قسم سیستم مالی تتبع کردند که دونوع هزینه را ازیکدیگر مشخص میسازد یکی هزینه‌های عادی که ازراه برداشتهای عادی ازدرآمد (مالیاتهای مستقیم وغیرمستقیم) صورت میگیرد دیگر هزینه‌های سرمایه‌ای که اثر آنها دارای دوام ومنظور از آن نگاهداری و توسعهٔ دارائی ملی است. این نوع هزینه‌ها بوسیلهٔ مالیات برسرمایه یابوسیلهٔ وام که بیشتر جنبهٔ استمرار دارد صورت میگیرد و منبع وام هم پس‌اندازها است که عبارت ازدرآمد درحال تبدیل بسرمایه میباشد.

طرح اصلاحی راجع به بودجهٔ بلژیك ترازنامه‌ای برای دولت پیش‌بینی مینماید که بطور تقریب واجمال بقرارذیل است:

دارائی

۱ـ خالصهٔ دولت ـ بنگاههای عمومی ـ اموال اداری.

۲ـ اموال منقول ـ مواد ومصالح ـ تدارکات.

۳ـ برگهای بهادار ـ مطالبات ووجوه مخصوص.

۴ـ دارائیهای خزانه‌داری.

۵ـ ماندهٔ بدهکار صندوق تنظیم بودجه.

۶ـ بروات (بحواله کرد دولت).

۷ـ بدهی ویژه.

بدهی

۱ـ وام خارجی[1] وام داخلی (با مدت متوسط ووام مواج[2]).

۲ـ بستانکاران.

۳ـ ماندهٔ بستانکار صندوق تنظیم بودجه.

۴ـ بروات (برعهدهٔ دولت).

1- Consolidée.

2- flottante.

فصل چهارم

مقدمات یك نقشه و برنامه اقتصادی و مالی دربلژیك

هزینه های جاری دولت[1] (یا هزینه های بهره‌برداری دولت) را از هزینه های استثنائی یا دوره بدوره که آنرا هزینه های سرمایه‌ای خوانند بالفعل از یکدیگر بطور روشنی نمیتوان جدا و تفکیك کرد چنانکه در کشور فرانسه بخصوص هنوز بین بودجهٔ عادی وبودجهٔ زمان بحران یا بودجهٔ فوق‌العاده نتوانسته‌اند وجه تشخیصی قائل شوند. درسال ۱۹۴۷ که در کشور مزبور انتظار اصلاحات مالی میرفت چنان درهم‌ریختگی در اوضاع پدید آمده بود که درآمد های حاصل از مالیات تعاونی را که یك نوع مالیات

---

۱ - این نوع‌هزینه‌هارادراصطلاح‌مالی بفرانسه Dépenses d'exploitation de l'Etat گویند که ترجمه تحت‌لفظی آن هزینه‌های بهره برداری‌دولت میشود لیکن مسلم نیست که این ترجمه‌مفهوم صحیحی‌درفارسی بدست دهد توضیح آنکه دراینجا منظورهزینه‌های‌جاری دولت‌است که درحال عادی‌باید چرخهای‌دستگاه رابگردانند؛ این‌نوع هزینه‌ها رانمیتوان هزینه های غیر تولیدی نامید زیرا هزینه های عادی دولت منحصراً مخارج غیر تولیدی نیست وهمه نوع مصرف وهزینه دریك بودجهٔ معمولی مشاهده میگردد. تعریف وتوضیح درباب هزینه‌های نوع دوم مطلب‌را بیشترروشن میسازد ازینقرار که درمقابل هزینه‌های پیش گفته هزینه‌های‌دیگری‌وجود داردکه بمنظورتولید وتکثیرثروت‌وموضوع‌برنامه‌های چند ساله است؛ این نوع هزینه‌ها غیرازهزینه‌های عادی و جاری وعنوان‌استثنائی‌دارد و آنها را هزینه های سرمایه‌ای dépenses de Capital خوانند و ظاهراً بنظر میآیدکه بایدآنها را هزینه‌های تولیدی نامید لیکن‌حقیقت امراینستکه هزینه‌های مزبورشامل‌کلیهٔ امورمربوط باحیای اقتصادی میباشدکه همیشه صورت تولیدی را ندارد و منظور ازآن نگاهداری و توسعهٔ دارائی ملی است؛ مثلا هزینه‌ای‌که برای ایجادکارخانه یا استخراج معدن میشود نتیجهٔ تولیدی دارد لیکن بسیاری‌کارهای دیگر نیزهست‌که ظاهراً نمیتوان آنها را امور تولیدی محسوب داشت مانند اسکله وبندرسازی ، راهسازی ، کشیدن خط آهن ، ساختن فرودگاه وغیره وغیره که موجب توسعه وازدیاد دارائی عمومی وملی‌بوده وبطورغیرمستقیم درپیشرفت وبلکه ایجادکارهای‌تولیدی نیزتأثیرعظیم دارد. بنابرین‌حق اینست که‌این‌نوع دوم‌را هزینه‌های سرمایه‌ای‌بنامیم که درآغازکارسرمایه‌هائی رابصورت پول‌ووجه نقد بمصرف رسانده‌تبدیل‌بسرمایه هائی بشکل‌دیگر مینمایندکه عنوان دارائی ملی را دارد.

شده و تنزل ارزش حاصل مینماید(۱) واین برخلاف احوالی است که معمولاً دراموال عمومی (باستثنای ساختمانها) مشاهده میشود زیرا اموال مزبور اصولاً ارزش خود را حفظ میکند(۲).

شرط آنکه استهلاك اقتصادی ومالی باهم تطبیق کرده‌وتحقق پذیر گردد آنستکه دولت ازهزینه‌های غیرتولیدی بوسیلهٔ تحصیل‌وام خودداری کند وبخصوص برای‌جبران کسربودجه‌ازاینطریق‌واردعمل‌نشود .همچنین برای‌آنکه اصلاح مزبوررابتوانندبموقع اجراء گذارندلازم‌میآید که‌دولت درصدد پرداخت وام خود برآیدو از سبك‌کردن دین خویش‌بوسیلهٔ‌تنزل پول که‌نتیجهٔ تورم وطریقه‌ای مقرون بنادرستی‌است اجتناب ورزد .

با امعان نظردرآنچه در پیش گذشت طرح اصلاح مالی بلژیك شایستهٔ آنستکه بخوبی‌مورد توجه واقع گردیده وبطوربرجسته‌ای‌نمودارودرنظر گرفته‌شود،چه‌بوسیلهٔ ترازنامهٔ دولت یك عامل دائمی در مالیه وارد میشود . تراز نامهٔ مزبور نتیجه و لازمهٔ برنامه‌های اقتصادی دراز مدت بنظرمیآید که دراوقات احیای اقتصادی و انجام‌کارهـای عمومی‌بزرگ‌ازحدود سالانهٔ بودجهٔ‌بهره‌برداری‌دولت بطورفوق‌العاده‌ای‌تجاوزمینماید.

☆ ☆ ☆

---

۱ ـ مانندخط‌آهن وجاده وپل وامثال آن که در نتیجهٔ عبور و مرور وسائل نقلیه گوناگون بزودی فرسوده وخراب میشود درحالی که جزء ثروت و دارائی عمومی بوده وسرمایه ملی‌محسوب میگردد.

۲ ـ مانند باغها یاپارکهای عمومی که لازمهٔ استفاده ازآنها حفاظت ونگاهداری صحیح میباشد وازاینرو‌تنزل ارزش پیدا نمیکنند . همچنین است جنگلهاوخالصجات‌دولت . بشرط نگاهداری ازروی اصول.

۵ـ دارائی ویژه.

تاقبل‌ازجنگ‌اخیر کشوربلژیك ازدارائی‌وبدهی‌خودبطوردوره‌بدوره‌باطریقه‌هائی کم وبیش دقیق صورت‌برداری کرده است .

هرگاه ترازنامهٔ دولت‌را براساس محاسبات عمومی تنظیم میکردند دونتیجهٔ‌عمده ازآن حاصل‌میگشت·یکی‌اینکه‌بودجهٔ‌فوق‌العاده‌تبدیل‌بیك‌بودجهٔ‌سرمایه گذاری‌میگردید ودیگرمفهوم‌استهلاك اقتصادی درمحاسبات عمومی وارد میشد.

چنین تغییراساسی درمحاسبات عمومی‌بدون اصطکاك ایجاد نمیگردد. بودجهٔ‌عادی حاوی‌درآمدها وهزینه‌های‌مواد ومصالح میباشد وبایدآنها را بحساب سرمایه انتقال‌داد. اشکال عمده که درآنصورت پیدا میشودآنستکه بودجهٔ عادی که بوسیلهٔ ترتیب دورهٔ‌عمل بودجه بیشترازدورهٔ یکسال امتداد مییابد با زمان تطبیق نمیکند درحالی که برای‌تنظیم ترازنامه‌دولت‌لازم‌میآید که‌دورهٔ‌سالانه کاملاً درنظر گرفته‌شده‌ومراعات‌شود.درهرصورت ترتیب ترازنامه موجب تغییرموضوع استهلاك ازنظرفنی میگردد .

در طریقهٔ عمل فعلی استهلاك عمومی اصولاً ومنحصراً دارای جنبهٔ مالی میباشد که ارتباطی‌با ارزش اقتصادی دارائیهای دولت ندارد. بنابراین کیفیت وام عمومی‌مستقل ازمنال دولت تحول خود را طی مینماید ودر اقلام دارائی دولت چیزی وجود ندارد که با آن مقابله کند .

برای آنکه سرمایهٔ مادی و دارائی ملی چنانکه شاید و باید استهلاك یابد قاعده آنستکه هرساله بمقادیر متناسب ولازم از روی درآمدهای بودجه برداشت بعمل آید . مبالغی که برای‌استهلاك تخصیص‌داده میشود یا بمصرف پرداخت قسمتی ازدیون‌عمومی میرسد ویا برای تحصیل اموال جدید بکارمیرود .

بنابرآنچه گفته شد لازم‌میآید محلی‌بمنظورتجدید سرمایه(۱) ومؤسسه‌ای‌برای ادارهٔ‌آن با استقلال‌کافی ایجاد گردد تا درمقابل تمایل وزیران دارائی که همواره‌درصدد تحصیل وجوه هستند پایداری نماید · اهمیت استهلاك دارائیهای دولت با دقت وصحت بخصوص دراوقات‌احیای اقتصادی‌ورونق‌کارهای‌بزرگ عام‌المنفعه بخوبی معلوم‌میشود ازینقرار که درآن اوان برمنال دولت اموالی افزوده میشود که کم وبیش بسرعت فرسوده

1– fonds de renouvellement.

دربارهٔ کارهای سازمان برنامه درایران گفتگو واظهارنظرشود بیان کرده ویادآور شدیم که ازطرفی مرحله مطالعه وتهیهٔ طرحهای کامل بپایان نرسیده وازسوی دیگراقدامات وکارهائی که عملاً دراجرای طرحها ونقشه های مزبور آغاز گردیده بطور کلی درمرحلهٔ شروع میباشد وهنوزبجائی نرسیده که بتوان اظهارعقیده قطعی نسبت بدانها نمود. علاوه براینها مسائل وامورجاری روزتحت تأثیرعوامل گوناگون و نظرهای مختلف اقتصادی وسیاسی بوده وناچارباید مدتی برآن بگذرد تاخارج از تأثیر عوامل یاد شده بتوان راجع بدانها اظهارنظرنمود .

باوجود تمام مراتب پیش گفته اهمیت سازمان برنامه وکارهای مربوط بدان در ایران بخصوص ازنظردانشجویان فنی ما که درآینده بایدکارهای گوناگون آنرا در دست گرفته و طرحها ونقشه‌های تهیه شده را عملی ساخته و باتمام رسانند بیشتر از آنستکه بتوان موضوع رابکلی مسکوت گذارد، هرچندکه مشکلات و موانع برای درج مسائل درحال فعلی زیاد باشد . بنابراین مابهتردانستیم ولوباختصار و اجمال هم باشد اشاره‌ای بموضوع بنمائیم .

برنامهٔ هفت ساله اول

نخستین قانون برنامه در بیست وششم بهمن‌ماه ۱۳۲۷ درمجلس شورای‌ملی‌تصویب شده ودرسوم اسفند همان سال بتوشیح ملوکانه رسیده است . این قانون دولت‌را مکلف ساخته که گزارش شماره ۱ مورخ ۴ر۶ر۱۳۲۷ کمیسیون برنامه محتوی ۱۵ ماده‌ویك تبصره را بموقع اجراء گذارده و برنامه عملی هفت ساله‌را در ظرف سه ماه بتصویب کمیسیون برنامه‌رساند . بنابراین اولین قانون برنامه همان محتویات گزارش کمیسیون برنامهٔ مجلس شورای ملی‌است که درذیل بعضی‌ازموادآنراشرح میدهیم :

درماده ۱ گزارش مزبورمنظوروهدف برنامهٔ هفت‌ساله‌معین گردیده‌ازاینقرار:

« ماده ۱ ـ بمنظورافزایش تولید وتکثیرصادرات وتهیهٔ مایحتاج مردم درداخلهٔ کشورواصلاح وترقی کشاورزی و صنایع و اکتشاف و بهره برداری معادن و ثروتهای زیرزمینی‌مخصوصاً نفت واصلاح وتکمیل وسائط ارتباط واصلاح امور بهداشت عمومی و انجام هرنوع عملیاتی برای عمران کشوروبالا بردن سطح معلومات و زندگی افراد وبهبود وضع‌معیشت عمومی وتنزل دادن هزینهٔ زندگانی،دولت مکلف‌است درظرف‌مدت هفت سال ازتاریخ‌تصویب‌این‌قانون عملیاتی‌راکه مجموع آنها برنامهٔ هفت‌ساله عمرانی

فصل پنجم

سازمان برنامهٔ ایران

برنامهٔ هفت سالهٔ ایران که اکنون دورهٔ هفت سالهٔ دوم خود را طی میکند دارای جنبه‌های اقتصادی، مالی، اداری، سیاسی واجتماعی میباشد وپس ازدولت مهمترین مؤسسه وسازمانی است که تا کنون درمملکت ایجاد گردیده ووجود پیدا کرده‌است؛ بودجهٔ آن ازدرآمد ایران از نفت تأمین میشود که پس از کسر مقداری برای شرکت ملی نفت و کمك ببودجهٔ کشور مابقی اختصاص باعتبارات وتعهدات سازمان برنامه دارد.

سازمان برنامه وظیفهٔ خطیرودشوارومفصل عمران وآبادی کشوررا برعهده دارد ودامنهٔ عملیات آن بسیاروسیع و شامل کارهای تولیدی از قبیل اصلاح امور کشاورزی، دامپروری، دفع آفات نباتی وحیوانی، استخراج معادن، تأسیس کارخانجات صنعتی وکارهای عمرانی از قبیل راهسازی، بندرسازی، توسعه وتکمیل ارتباطات ومخابرات، ایجاد کارخانه‌ها وشبکه‌های برق، امورشهرسازی همچنین امور مربوط به بهداشت و فرهنگ و بسیاری موضوعهای دیگر میگردد.

دردورهٔ برنامهٔ هفت ساله اول دوموضوع قابل توجه است: اول پیش آمد قضیهٔ نفت وملی شدن آن ومتوقف گردیدن بهره برداری از معادن نفت و چون بودجهٔ سازمان از عایدات نفت تأمین میشد طبعاً کارهای عمران وآبادی کشور که بیشتر عبارت ازمطالعات وتهیهٔ طرحها ونقشه‌ها بود متوقف گردید. دوم یك نوع بی‌ترتیبی واغتشاش وهرج ومرج درکارها که درنتیجهٔ تغییردائمی سیاست اداری سازمان ونیز تغییر و تبدیل متصدیان آن حاصل میشد وموجب آن بود که عملاً ازکارهای سازمان نتیجه وحاصلی بدست نیاید.

مطلب قابل توجه‌دیگراینکه چون‌ازقرارمعلوم میخواستند نقشه وبرنامهٔ اساسی برای کارعمران‌وآبادی کشورداشته باشندوظاهراًحصول این منظورجزدرصورت مطالعات کامل وتهیهٔ طرحهای تفصیلی وتکمیل شده ممکن نمیگردید اینستکه دورهٔ برنامه هفت ساله اول قسمت عمده صرف مطالعات وتهیهٔ نقشه‌هاوطرحهای عمران وآبادی گردیده‌است.

درمقدمهٔ فصل مربوط به «سیستم برنامه» نظرخودرا مبنی براینکه هنوززوداست،

دقت در متن این ماده معلوم میدارد که سهم یك استان در هفت سال بمیزان یکهزارمیلیون ریال درهرسال قدری بیشتر از ۱۴۰میلیون ریال میشود واینمبلغ باید بین شهرهای آن استان تقسیم شود. بدیهی است وقتی سهم هرشهر ازطرفی ومواد فصول ششگانه را ازسوی دیگر ملاحظه نمائیم میزان وجوه تخصیص یافته برای انجام نیازمندیهای هر شهرستان بقدری ناچیز میگردد که کار مؤثری با آن نمیتوان انجام داد و اینموضوع شاید نمایان ترین وبزرگترین عیب ونقص برنامهٔ هفت ساله اول از نظرمالی ودرنتیجه از نظرفنی بوده باشد .

درماده ۵ محل وجوه واعتبارات برنامه هفت ساله را معین میکند و درآمدهای دولت را ازمحل پرداختهای شرکت سهامی نفت ایران وانگلیس بدان اختصاص میدهد باینطریق که درسال ۱۳۲۷ ششصد میلیون ریال ودرسالهای بعدتاانتهای دورهٔ هفت ساله کلیهٔ درآمدهای مزبوررا تخصیص به برنامه میدهد. چنانکه میدانیم بواسطه تغییر اوضاع وملی شدن نفت و جانشین شدن کنسرسیوم بجای شرکت سابق نفت ادامهٔ ترتیب مزبور ممکن نگردید چنانکه بعد اینمطلب را خواهیم دید .

برای تکمیل اعتبارووجوهی که برای انجام برنامه ضرورت دارد ماده ٦ سه محل دیگررا درنظر گرفته است:اول گرفتن وام ازبانك ملی ایران تا میزان چهارهزاروپانصد میلیون ریال درمدت هفت سال بابهرهٔ صدی دو . دوم تحصیل وام ازبانك بین المللی توسعه وترمیم برای انجام عملیات مولددرآمد بمیزان دویست وپنجاه میلیون دلارحداکثرباقساط وشرایطی که مورد موافقت طرفین باشد. سوم تحصیل اعتبارازمؤسسات داخلی غیردولتی یامؤسسات تجارتی خارجی.

برای نظارت ومراقبت در اجرای برنامه قانون سازمان مخصوصی ایجاد میکند بنام سازمان برنامه (طبق ماده ۸) وظایف این سازمان دردوقسمت بیان شده . اول تهیهٔ نقشه ها وطرحها وبودجه های تفصیلی وآئین نامه ها و مقررات اجرائی طبق برنامه عملی که قبلاً بتصویب کمیسیون برنامهٔ مجلس رسیده باشد ونظارت در اجرای عملیاتی که جزء برنامه قرار داده شده از لحاظ فنی ومالی و مراقبت در هماهنگی و همکاری بین دستگاههای اجراء کننده. دوم مرکزیت دادن و جوهیکه ببرنامه تخصیص داده شده و پرداخت هزینه هائی که ازمحل بودجه برنامه ایجام میگیرد وتنظیم ترازنامه هرسال.

کشور نامیده میشود بانجام رساند. »

درماده۲ وجوهی که برای انجام برنامه اختصاص داده شده برحسب فصول ششگانه که هریك دارای اقلام گوناگون میباشد تعیین مینماید بدینطریق :(۱)

فصل اول کشاورزی	۵۲۵۰	میلیون ریال
فصل دوم ـ راههای شوسه وراه آهن وبنادروفرود گاهها	۵۰۰۰	» »
فصل سوم ـ صنایع ومعادن	۳۰۰۰	» »
فصل چهارم ـ نفت	۱۰۰۰	» »
فصل پنجم ـ پست وتلگراف وتلفن	۷۵۰	» »
فصل ششم ـ اصلاحات اجتماعی وشهری	۶۰۰۰	» »
جمع فصول ششگانه	۲۱۰۰۰	» »

« وجوهی که در این ماده بفصول مختلف تخصیص داده شده صرفاً بمصرف همان عملیات خواهد رسید؛ هرگاه رقم اعتباری که برای فصلی پیش بینی شده کفاف احتیاجات را ندهد ویا علاوه براحتیاجات باشد دولت میتواند بنابرپیشنهاد سازمان برنامه تا میزان ده درصد آنها را افزایش یاتقلیل دهد دولت مکلف است درمدت چهارماه از تاریخ تصویب این قانون برنامهٔ عمل هفت ساله را درحدود مبالغ اعتباریکه درهرسال وبرای هررشته طبق این قانون منظور شده بوسیله سازمان برنامه تهیه و بتصویب کمیسیون برنامه مجلس شورای ملی برساند.»

تبصره ماده ۲ مذکورقابل توجه است باینمعنی که دولت را مکلف ساخته درضمن برنامهٔ تفصیلی تدابیری برای تبدیل زراعت تریاك بزراعتهای مفید ومنع کشت و مصرف تریاك اتخاذ کند ونیزبرای ساختن مهمانخانه وجلب سیاحان خارجی وتأمین آسایش آنها درمدت توقف درایران نقشه مفیدی طرح واجرا کند .

ماده ۴ چنین میگوید :

« ماده ۴ ـ وجوه مذکوردرماده ۲ بارعایت استعداد واحتیاجات هرمحل بطور متناسب فیمابین شهرستانهای مختلف کشور تقسیم خواهد شد بنحویکه حصهٔ مجموع شهرستانهای هریك ازاستانها درظرف هفت سال ازیکهزارمیلیون ریال کمترنباشد»

۱ـ ازروی « مقررات وقوانین سازمان برنامه » که درچاپخانه سازمان برنامه بطبع رسیده است .

وارد ندید برای تصویب تسلیم هیئت دولت خواهد نمود تصویب هیئت دولت بمنزلهٔ مفاصای دورهٔ عمل تلقی‌خواهد شد .

راجع باستخدام کارشناسان خارجی درقسمت آخرماده ۱۳ چنین‌میگوید:

سازمان برنامه میتواند کارشناسان خارجی را برای مدتی که بیش از یکسال از انقضای دورهٔ اجرای برنامه تجاوزنکندااستخدام نماید. استخدام این کارشناسان‌باتصویب هیئت دولت ودرحدودتعداد وفهرست‌مشاغلی‌خواهدبود که قبلاً بتویب کمیسیون‌برنامه مجلس رسیده است(۱) .

درپیش گفتیم قضیه ملی‌شدن نفت جریان‌کارهای برنامهٔ هفت‌ساله اول رامتوقف نمود . پس‌ازتغییرحکومت‌نیزبعداز ۲۸ مرداد۱۳۳۲ حال بی‌تکلیفی‌نسبت بدین‌موضوع ادامه یافت تا پس از عقدقرارداد وترتیب جدید باکنسرسیوم بفکر ترتیب کار سازمان برنامه افتاده خواستند ازیکطرف تکلیف باقیماندهٔ اعتبارات سابق روشن گردد وازطرفی دیگر ترتیب خرج اعتبارات اضافی کـه بسازمان برنامه اختصاص داده شده معین شود بنابراین کمیسیون برنامه مجلس شورای ملی درتاریخ۲۳ بهمن ۳۳ تصمیم‌قانونی‌راجع بموضوعهای یادشده تحت مواد ذیل اتخاذ نمود ازاینقرار:

ماده ۱ ـ بسازمان برنامه اجازه داده میشود مجموع اعتبارات اضافی حاصله از مقررات دکتر مصدق بشماره‌های ۱۱۰۸۲-۲ر۶ر۳۱ و۱۳۸۷۴-۲۸ر۸ر۳۱ که کلاً بالغ بر۵۳۴۹ ملیون ریال‌میشود. بشرح فصولی که ذیلاً مندرج است بمصرف برساند:

فصل اول ـ کشاورزی	۲۰۹۰	میلیون‌ریال
فصل دوم ـ راههای شوسه‌وراه‌آهن وبنادروفرودگاهها	۱۹۷۱	»
فصل سوم ـ صنایع ومعادن	۱۲۸۸	»

---

۱ ـ اکنون سازمان برنامه مشغول اجـرای قانون برنامـهٔ هفت سالهٔ دوم است چنانکه درجای خود ملاحظه خواهد شدلیکن بنظرما آشنائی بامور سازمان وقتی حاصل میشود که‌مجملاً ازسوابق‌آن نیزاطلاع دردست باشد وبهمین جهت بهتردانستیم‌موادعمده قانون برنامهٔ هفت سالهٔ اول را قبلاً ذکر کنیم .

درذیل ماده ۸ مذکوراست که عملیات اجرائی برنامه تا آنجاکه مربوط بدولت است با رعایت‌وظائف‌سازمان‌برنامه‌بوسیلهٔ‌وزارتخانه‌هایا ادارات یا بنگاهها یا شرکتهای دولتی‌انجام خواهدگرفت .

طبق ماده۹ سازمان‌برنامه مرکب‌خواهد بود ازیك شورای عالی،یك‌هیئت‌نظارت ویك مدیرعامل . شورای عالی‌مرکب ازهفت نفرعضوخواهد بود که برای مدت برنامه برحسب پیشنهاددولت بموجب‌فرمان‌همایونی‌منصوب میشوند . شوری عهده‌دارتصویب نقشه‌ها وطرحها وبودجه ها درحدود برنامهٔ عملی که بتصویب کمیسیون برنامهٔ مجلس شورای ملی رسیده باشد ونیزعهده‌دار تدوین‌آئین‌نامه‌ها وتصویب‌قراردادها وبطور کلی مأمورمراقبت درانجام‌کلیهٔ وظایفی است که بعهدهٔ سازمان برنامه قرارداده شده‌است .

هیئت نظارت مرکب ازشش نفرعضوخواهد بودکه مجلس شورای ملی ازمیان فهرست هیجده نفری‌که از طرف دولت بمجلس پیشنهاد شده بطریقـی که قانون برای انتخاب مستشاران دیوان محاسبات مقررداشته برای مدت دوسال انتخاب خواهدنمود.

هیئت نظارت حق رابطهٔ مستقیم باهیئت‌دولت دارد ومکلف است دراموریکه از طرف هیئت دولت بآن مواجعه میشود رسیدگی‌نموده ونتیجهٔ تحقیقات خود رامستقیما گزارش دهد .

مدیرعامل برحسب پیشنهاد دولت بموجب فرمان همایونی‌برای سه سال منصوب میشود و پس از ختم دورهٔ ماموریت ممکن است مجدداً بهمان سمت تعیین شود.

ماده۱۱ حاکی‌است‌که وزارتخانه‌ها وادارات‌وبنگاههای دولتی‌مکلفند وظایفی را که در اجرای برنامه بعهدهٔ‌آنها قرارداده شده مطابق شرایط ودستور العمل‌هائی که از طرف سازمان برنامه تهیه شده اجراءنمایند؛درصورت تأخیروتخلف ازشرایط یامسامحه درکار سازمان برنامه مراتب را بهیئت دولت گزارش خواهد داد و هیئت دولت مکلف است درمدت ۱۵روز ازتاریخ‌دریافت گزارش‌سازمان برنامه اقدامات مقتضی‌بعمل‌آورد بنحویکه موضوع ایراد وشکایت مرتفع شود .

بموجب ماده ۱۲ سازمان برنامه درپایان هرسه ماه باید گزارش‌کامل عملیات سه ماهه ودرآخرهرسال ترازنامهٔ عمل یکساله را ازحیث درآمد وهزینه و افزایشی که در نتیجه اجرای برنامه درامرتولید ودرآمد ملی‌حاصل شده تنظیم نماید .

هیئت نظارت این‌ترازنامه را مورد رسیدگی‌قرارداده ودرصورتیکه ایرادی‌بآن

(هردلار ۸۰ ریال احتساب شده است)

فصل	اعتبارات طبق قانون برنامه‌هفت ساله	مبالغ پرداختی	تعهدات	برنامه‌های فوری	مانده اعتبارات	کسر اعتبارات که ازمحل لوایح دکترمصدق تامین میشود
اول ـ کشاورزی	۵۲۵۰	۱۰۱۰	۴۷۴۰	۱۵۹۰	ـ	۲۰۹۰
دوم ـ ارتباطات	۵۰۰۰	۱۵۳۳	۱۹۸۸	۳۴۵۰	ـ	۱۹۷۱
سوم ـ صنایع ومعادن	۳۰۰۰	۱۱۸۰	۱۷۰۲	۱۴۰۶	ـ	۱۲۸۸
چهارم ـ نفت	۱۰۰۰	۲۱۳	ـ	ـ	۷۸۷	ـ
پنجم ـ مخابرات	۷۵۰	۲۳	۲	۱۵۰	۵۷۵	ـ
ششم ـ اصلاحات اجتماعی وشهری	۲۰۰۰	۲۲۰	۵۷۹	۱۸۶۶	۳۳۳۵	ـ
جمع	۲۱۰۰۰	۴۱۷۹	۹۰۱۱	۸۴۶۲	۴۶۹۷	۵۳۴۹

چنانکه درجدول فوق ملاحظه میشود جمع اعتبارات فصول ششگانه برنامهٔ هفت‌ساله ۲۱۰۰۰ میلیون ریال‌بوده است که‌مبلغ۴۱۷۹میلیون‌ریال جمعاً برای‌برنامه‌های اجرا شده تا آن تاریخ پرداخته شده و ۹۰۱۱میلیون ریال هم تعهد شده است که بعد پرداخت شود اعتبار اضافی که بموجب لوایح قانونی دکتر مصدق بسازمان داده شده و مورد تأیید وموافقت کمیسیون برنامه قرار گرفته است۵۳۴۹میلیون ریال‌بوده که‌چون بباقیمانده اعتبارات سازمان علاوه شود برنامه های فوری در فصول مختلف برنامه هفت ساله (باستثنای فصل‌نفت که برنامه‌های‌آن ازبرنامهٔ هفت ساله حذف وسازمان‌آن‌ضمیمهٔ شرکت ملی نفت گردیده) بمبلغ ۸۴۶۲ میلیون ریال تنظیم وبتصویب کمیسیون برنامه رسیده است :

برنامه‌های فوری بشرح ذیل بوده است :

فصل اول :

کشاورزی

	مبلغ
۱ـ دامپروری	۴۰ میلیون ریال

ماده ۲ ـ ماندهٔ اعتبارات ماده ۲ گزارش شماره ۱ مورخ ۴ شهریور ماه ۱۳۲۷ کمیسیون برنامهٔ هفت ساله مصوب ۲٦ بهمن ماه ۱۳۲۷ با درنظر گرفتن اعتبارات اضافی فوق طبق برنامه های عملی که بتصویب کمیسیون برنامه مجلس خواهد رسید در مدتی که در آن برنامه‌ها تعیین میشود ازطرف سازمان برنامه قابل استفاده ومصرف خواهدبود.

تبصره ۱ ـ سازمان برنامه مکلف است عواید حاصله خودرا درحد اکثرامکان با توجه بتعهدات جاری متناسب فصولی که بتصویب میرسد مصرف نماید.

تبصره ۲ ـ سازمان برنامه مکلف است دروجوهی که بعنوان مشارکت و یا کمك بمؤسسات غیردولتی داده نظارت دقیق در تشکیلات و مصرف نموده و من بعد هم جزبا تصویب کمیسیون برنامه نسبت بمشارکت درمؤسسات خصوصی اقدامی ننماید.

تبصره ۳ ـ سازمان برنامه گزارش هر سه ماه عملیات خود را برای استحضار کمیسیون برنامه مجلس شورای ملی ارسال خواهدداشت .

چنانکه عموم اطلاع دارندعده‌ای لوایح بنام لوایح قانونی دکترمصدق وجودداشت که برای تعیین تکلیف لوایح مزبور درزمان حکومت بعد بمجلس ارجاع گردید . در جزء این لوایح دو لایحهٔ قانونی مربوط باعطای اعتبارات اضافی بسازمان برنامه وجود داشت که آنها را بکمیسیون برنامهٔ مجلس فرستادند. کمیسیون نامبرده ازسازمان برنامه صورت اعتبارات وصولی وهزینه‌های انجام شده وتعهدات و باقیمانده اعتبارات و بطور کلی صورت حسابهای گذشته را خواست . ازطرف سازمان برنامه‌های جدیدی روی فصول گذشته باتکای اعتبارات اضافی مذکور وبنام برنامه‌های فوری تهیه وبرای تصویب بکمیسیون برنامه فرستادند این جریان موجب اتخاذ تصمیمهای قانونی پیش گفته گردید و اضافه اعتبار اعطائی بسازمان مورد موافقت قرار گرفت و چنانکه در پیش گذشت طبق ماده ۱ تصمیمهای قانون کمیسیون بین فصول کشاورزی راههای شوسه راه‌آهن وبنادر وفرودگاهها وصنایع ومعادن تقسیم گردید بشرح جدول ذیل:

صورت وضع اعتبارات قانونی برنامه بمیلیون ریال[۱]

---

۱ ـ قوانین مالیه تالیف دکترسید شمس الدین جزایری ازصفحه ۲۸۰ تا ۲۸۵ .

فصل دوم
راههای شوسه وراه‌آهن ـ بنادروفرودگاهها

	مبلغ
۱ـ ساختمان واسفالت راهها	۲۴۲۰میلیون ریال
۲ـ تکمیل خطوط راه‌آهن تهران ـ مشهد وتهران تبریز	۸۰۰ »
۳ـ مطالعه توسعه وتکمیل بنادر	۸۰ »
۴ـ تکمیل ابنیهٔ فرودگاه مهرآباد واحداث خیابان پرواز شهرستانها	۱۵۰ »
	جمع ۳۴۵۰میلیون ریال

فصل سوم
صنایع ومعادن

	مبلغ
۱ـ رفع نواقص کارخانجات ومعادن دولتی	۳۰۰ میلیون ریال
۲ـ مطالعات صنعتی	۴۶ »
۳ـ مطالعهٔ مکانیزاسیون معدن نمک هرمزواجرای مرحلهٔ اول آن	۱۹ »
۴ـ تأسیس دوکارخانهٔ سیمان یکی بظرفیت ۶۰۰تن ودیگری بظرفیت ۳۰۰تن درروز	۸۵۰ »
۵ـ تکمیل کارخانهٔ چیت‌سازی تهران تا ۱۰هزاردوک	۳۰ »
۶ـ تکمیل کارخانهٔ کنسروبندرعباس واجرای مرحلهٔ اول ایجاد شیلات جنوب	۴۵ »
۷ـ مکانیزاسیون معدن کارخانهٔ سیمان ری	۲۵ »
۸ـ مرحلهٔ اول استخراج معادن ذغال سنگ کرمان تا ۵۰تن درروز	۱۸ »
۹ـ ایجاد شهرصنعتی کرج	۴۵ »
۱۰ـ شروع کارمراکزحرفه‌ای	۲۸ »
	جمع ۱۴۰۶میلیون ریال

۲ـ ترویج کشاورزی	۳۸	«
۳ـ اصلاح بذر	٦٦	«
۴ـ برنامهٔ جنگل	۵۰	«
۵ـ آموزش کشاورزی سربازان وظیفه	۵	«
٦ـ مؤسسهٔ رازی	۹	«
۷ـ ده نمونه چقا کلان	۲	«
۸ـ دانشکدهٔ دامپزشکی	۲٦	«
۹ـ تکمیل سیلوها	۱۷۰	«
۱۰ـ بنگاه شیمیائی کرج	۵	«
۱۱ـ دامپزشکی	۷۸	«
۱۲ـ عمران اراضی مغان	۳۵	«
۱۳ـ کلاسهای تخصصی دانشکدهٔ کشاورزی کرج	۳	«
۱۴ـ مزارع نمونهٔ نیشکرکاری	۵	«
۱۵ـ دفع آفات نباتی	۱۷۴	«
۱٦ـ اصلاحات کشاورزی سیستان	۷	«
۱۷ـ اصلاحات کشاورزی بلوچستان	۸	«
۱۸ـ هواشناسی	۱۵	«
۱۹ـ ماشینهای کشاورزی	۲۴۰	«
۲۰ـ کارخانجات کنسرو خشکبار	۴۵	«
۲ـ اقتصاد روستائی ومهندسی زراعی	۴۷	«
۲۲ـ برنامهٔ بنیاد فورد	۳۰	«
۲۳ـ مطالعات زمین‌شناسی ونقشه برداری برای ساختمان سدها وعمران اراضی زیر کرخه	۳۹۲	«
۲۴ـ ساختمان سدهای کوچک	۱۰۰	«

جمع ۱۵۹۰ میلیون ریال

ازطرف سازمان برنامه‌های تفصیلی راجع بهریك ازاقلام فصول مختلف برنامه‌های فوری بکمیسیون برنامه برای تصویب فرستاده شد که نوع کار ومدت اجرای برنامه که غالباً ازهفت سال اول تجاوزمیکرد ونیز اعتباراتی که در هرسال باید خرج شود در آن تعیین شده بود . این برنامه ها بتصویب کمیسیون برنامه‌رسید؛ کمیسیون معتقد بود که بایدکلیهٔ برنامه‌ها بموازی‌یکدیگراجرا شود وازتبعیض درکارها احترازبعمل‌آید وطرز عمل چنین نباشدکه برنامه‌های معین را درموقع خود شروع باجرا کنند ونسبت ببرخی دیگرمسامحه وتعلل روا دارند وبرای تأمین این‌نظربودکه تبصره ۱ راکه سابقاً درجای خود ذکرشد درتصمیم قانونی کمیسیون برنامه گذاردند بدین شرح :

«تبصرهٔ۱ـ سازمان برنامه مکلف است عواید حاصله خود را درحد اکثر امکان با توجه بتعهدات جاری بتناسب فصولی که بتصویب میرسد مصرف نماید .»

مطلب دیگر اینکه چون در گذشته نسبت بمصرف وجوهی که بعنوان مشارکت یاکمك بمؤسسات دولتی داده شده بود نظارت دقیق بعمل نیامده ووجوهی باین عنوان گرفته و بمصرف بهبود و تکمیل کارخانجات نرسانده بودند تبصرهٔ ۲ را اضافه کردند ازاینقرار :

«**تبصرهٔ**۲ـ سازمان برنامه مکلف است دروجوهی که‌بعنوان‌مشارکت و یاکمك بمؤسسات غیردولتی‌داده نظارت دقیق‌در تشکیلات‌ومصرف نموده‌ومن‌بعد هم جزباتصویب کمیسیون برنامه برای مشارکت درمؤسسات خصوصی اقدام ننماید .»

ازاختصاصات قابل ذکردورهٔ اول برنامهٔ هفت سالهٔ ایران چنانکه درآغاز مطلب هم اشاره کردیم جنبهٔ سیاسی آنست واین کیفیت صریحاً برخلاف اصل مقصود ومنافی با منظورومعارض ومتباین با روش و سیستم برنامه وخلاصه نقض غرض میباشد . توضیح آنکه بنابرآنچه سابقاً درباب سیستم برنامه در کشورهای گوناگون ملاحظه شد معلوم میگردد تا چه اندازه دخالت سیاست درکار برنامه زیان آور میباشد زیرا اصلاً سیستم برنامه برای حصول دومنظوراست اول‌پیدا کردن وسیله وطریقه‌ای برای‌آنکه‌مقررات وقواعد خشک مالی مانع درکارها و عملیاتی نشود که بالاصاله اقتصادی وشرط پیشرفت آنها اعمال رویه‌هائی همراه با نرمش‌میباشد ویا اینکه قاعدهٔ سالانه بودن بودجه‌موجب توقف‌کارها وایجاد مانع درمقابل تعهداتی نگردد که درچند سال باید عمل شود .

• دوم اینکه امورعمرانی دورازنظرها واغراض سیاسی جریان خود را طی کند و

فصل پنجم
پست و تلگراف و تلفن

	مبلغ
وسائل مخابراتی و پستی	۱۵۰ میلیون ریال

فصل ششم
اصلاحات اجتماعی و شهری

	مبلغ
۱ـ ساختمان بیمارستان نیمه سوخته سنندج	۵ میلیون ریال
۲ـ ساختمان ۱۰ دستگاه درمانگاه	۳۰ »
۳ـ بهداشت عمومی و مبارزه با مالاریا و بیماریهای آمیزشی و حشرات	۳۰۰ »
۴ـ کمك بانجمن ملی حمایت کودکان	۱ »
۵ـ اجرای برنامه‌های فوری آموزش حرفه‌ای و فنی و شروع کار کلاسهای تربیت حسابدار	۱۵۰ »
۶ـ تکمیل ساختمانهای دانشگاه	۱۰۰ »
۷ـ تکمیل و توسعهٔ برق شهرستانها	۵۰۰ »
۸ـ عملیات اجتماعی در شهرستانها از قبیل تهیهٔ آب مشروب ، جلوگیری از خطرات سیل ـ آسایشگاه مسلولین ـ کشتارگاه ـ غسالخانه ـ اسفالت معابر ـ خشک کردن باطلاقها وغیره	۵۰۰ »
	جمع ۱۸۶۶ میلیون ریال

خلاصه	مبلغ
فصل اول	۱۵۹۰ میلیون ریال
فصل دوم	۳۴۵۰ »
فصل سوم	۱۴۰۶ »
فصل پنجم	۱۵۰ »
فصل ششم	۱۸۶۷ »
جمع کل	۸۴۶۲ میلیون ریال

واین‌امر بصراحت درقانون گفته شده است پس‌دولت است که مستقیماً باید قبول‌مسؤلیت نموده ودر مقابل قوهٔ مقننه جوابگو باشد وبهمین جهت است که درحال حاضر یکی از معاونین نخست وزیر درمقابل سئوالات نمایندگان راجع باموور برنامه پاسخ میدهد وتوضیحات ادا مینماید .

جملهٔ آخرماده اول برنامه‌دوم‌راچنین تعریف میکند ،«مجموع عملیات دردست اجرا وعملیات پیش بینی شده دراین قانون برنامهٔ دوم عمرانی کشور راتشکیل‌میدهد»

درتبصره۱ماده ۱ ذکرمیشود که«دراجرای‌برنامه‌هاحتی‌المقدور کارهای‌تولیدی از قبیل‌راه سازی‌ـ‌تکمیل‌راه‌آهن‌ـ‌بنادرـ‌آبیاری‌و کشاورزی‌ودفع آفات‌نباتی‌ـ ساختمان سدها ـ ایجادکارخانجات ـ تهیهٔ وسائل بهره‌برداری از معادن باید بر کارهای غیرتولیدی مقدم بوده ویا بموازات یکدیکرانجام کیرد .»

چنانکه ملاحظه میشود در جزءکارهای تولیدی راهسازی و تکمیل راه‌آهن و بنادرنیزذکرشده واینموضوع در کمیسیون برنامه مجلس شورای ملی مورد بحث‌واقع شده وبعضی از اعضاء کمیسیون مزبور معتقد بوده‌اند که راهسازی یا بندرسازی وامثال آنرا نمیتوان‌کار تولیدی‌دانست هرچند که بطور غیرمستقیم درتولید تأثیرداشته باشدولی بالاخره تبصره بصورت بالاتصویب گردیده وراهسازی وبندرسازی وتکمیل راه‌آهن نیز جزءکارهای تولیدی بشماررفته است .

درمادهٔ ۲ مبالغی را برای اجرای برنامهٔ هفت ساله دوم عمرانی کشور اختصاص میدهد که ازدوقسمت مرکب است :

اول مبالغی که برای برنامه‌های دردست اجرا تصویب وتقسیم‌شده‌است‌ازاینقرار:

کشاورزی وآبیاری	۲۲۶میلیون‌ریال
ارتباطات ومخابرات	۵۳۶۷ »
صنایع ومعادن	۲۷۵۹ »
اموراجتماعی	۲۸۱۴ »
	جمع۱۱۵۶۶ »

موضوع کارهای برنامه در اینجا درچهار رشته ذکرشده درصورتیکه در قانون برنامهٔ اول بشش‌دسته تقسیم گردیده است توضیح‌آنکه رشته نفت چنانکه پیشترهم‌اشاره

با تغییردولتها واشخاص دچار توقف ورکود وحتی تغییرجهت نگردیده وعلتهای سیاسی موجب تباهی امور اقتصادی وعمران وآبادی کشور نشود .

با نهایت تأسف باید گفت در گذشته و دورهٔ هفت سالهٔ اول برنامه آنچه بیشتراز هرچیزنمایان وبچشمهامیخورد مداخلات سیاسی درکارسازمان برنامه بوده استچنانکه هردولتی برسرکارمیآمد نخستین اقدامش دخالت درکاربرنامه وگذاردن اشخاص مورد نظر دررأس امورآن بوده است .

اشتباهات عمدی یا سهوی متصدیان درآن دوره نمایان‌تر ازآنست که در اینجا حاجت بیادآوری باشد. بنابراین مطلب را بهمین‌جا پایان‌داده وبشرح قانون‌برنامهٔعمرانی هفت سالهٔ دوم میپردازیم :

قانون برنامهٔ دوم عمرانی کشور

قانون برنامهٔدوم عمرانی کشوردرهشتم اسفند ماه ۱۳۳۴ بتصویب رسیده‌ودارای ۲۱ ماده میباشد. درمادهٔ اول منظوروهدف برنامه معین گردیده وعین مطالبی که در مادهٔ اول برنامهٔ هفت ساله اول سابقاً ملاحظه‌شد در اینجا نیزدیده‌میشود با این تفاوت که‌در قسمت‌استفاده ازثروتهای زیرزمینی‌نفت‌مشاهده‌نمیشودوعلت آن‌اینستکه کارنفت‌بشرکت ملی‌نفت واگذارشده‌است‌دیگراینکه‌این‌ماده‌وجه‌تکاملی‌نسبت بماده متشابه‌بقانون‌اول‌دارد ازینقرار که‌حدود تکالیف دولت‌هم‌از نظر کیفیت‌وهم‌ازنظر کمیت‌بدقت‌معین گردیده‌است. ازنظر کیفیت‌بدین‌قسم که‌درقانون‌مصرح‌است: «دولت‌مکلف‌است‌ضمن‌انجام برنامه‌هائیکه بموجب‌قانون برنامه‌مصوب ۲۶ بهمن‌ماه ۱۳۲۷ وتصدیم قانون کمیسیون برنامه مجلس شورای‌ملی‌مصوب۲۳ بهمن‌ماه ۱۳۳۳دردست اجرا‌است‌همچنین‌عملیات‌موضوع‌ماده ۲را بانجام‌رساند» ازنظر کمیت باینطریق که اعتبارات مربوطرا ذکر کرده وآن‌ازدوقسمت مرکب میشود اول ماندهٔ اعتبارات سابق که دراول مهرماه ۱۳۳۴بالغ بر۱۷۲۰۰میلیون ریال بوده دوم جمع اعتبار ماده ۲ که بالغ بر۵۲۸۰۰میلیون ریال و مجموع این دوقلم ۷۰۰۰۰میلیون ریال میگردد؛ علاوه‌براین قانون بصراحت ذکرمیکند که کارهاوعملیات تعیین شده باید از تاریخ تصویب این قانون تا آخر شهریورماه ۱۳۴۱ بانجام رسیده و بمرحلهٔ اجرا گذارده شود .

نکتهٔ قابل‌توجه دیگراینکه انجام واجرای‌برنامهٔ عمرانی‌بعهدهٔ دولت گذارده‌شده

فصل دوم

ارتباطات ومخابرات

قسمت الف ـ برنامه‌هائی که عوامل آن مشخص است :

بند ۱ راههای شوسه‌واسفالته	۷۹۶۰میلیون‌ریال
» ۲ راه‌آهن	۴۱۲۵ »
» ۳ فرودگاهها	۱۰۸۵ »
» ۴ بنادر	۲۳۹۲ »
» ۵ مخابرات	۱۴۵۱ »
» ٦ نقشه‌برداری	۴۴۱ »

جمع فصل دوم ۱۷۴۵٤میلیون‌ریال

فصل سوم

صنایع‌ومعادن

قسمت الف ـ برنامه‌هائی که عوامل آن مشخص است :

بند ۱ صنعت نساجی	۵۸۸میلیون ریال
» ۲ صنعت قند	۱۷۱۵ »
» ۳ صنعت سیمان	۱۰۳۰ »
» ۴ معادن	۲۴۰ »
» ۵ صنعت ذوب‌مس	۸۰ »
» ٦ ذوب‌آهن	۲۰۰۰ »
» ۷ صنعت مواد نسوز	۴۰ »
» ۸ شیلات	۳٦ »
» ۹آزمایشگاهها	۴۵ »
» ۱۰ مراکزحرفه‌ای	۴۵ »
» ۱۱ شهرهای صنعتی	۷۵ »
» ۱۲ اعتبارات صنعتی	۹۳۷ »

جمع۱٦۸۰۱میلیون ریال

شد از کارهای برنامه بیرون کشیده شده و برعهدهٔ شرکت ملی نفت گذارده شده است و پست وتلگراف وتلفن هم درجزء مخابرات وارتباطات ملحوظ گردیده است .

قسمت دوم از وجوهی که برای رشته های مختلف اقتصادی واجتماعی تخصیص داده شده بقرارذیل است :

فصل اول

کشاورزی وآبیاری

قسمت الف ـ برنامه‌هائیکه عوامل آن مشخص است :

بند ۱ مطالعات آبیاری وسد سازی	۲۲۸ میلیون ریال
» ۲ تعلیمات کشاورزی وآبیاری	۲۶۶ »
» ۳ زراعت واصلاح نباتات	۵۵۳ »
» ۴ اموردام	۹۷۶ »
» دفع آفات نباتی	۹۱۵ »
» ٦ جنگلها	۱۰۹۸ »
» ۷ عمران دهات واراضی بائر	۵٦۵ »
» ۸ ترویج کشاورزی	۳٦۲ »
» ۹ ماشینهای کشاورزی	۴۵۹ »
» ۱۰ هواشناسی	۹۴ »
» ۱۱ اقتصاد روستائی ومهندسی زراعتی	۱۲۴ »
» ۱۲ سیلو	۲۵٦ »
» ۱۳ صنایع کشاورزی	۱۴۵ »
» ۱۴ آبیاری وسد سازی	۲۴۰۸ »
» ۱۵ وام برای امورقنائی وچاههای عمیق	۱۰۰۰ »

جمع ۹۴۴۹ میلیون ریال

قسمت ب ـ پیش‌بینی اعتبار برای برنامه‌هائی که عوامل آن بعداً مشخص خواهد شد بالاخص تأسیس کارخانجات کودشیمیائی ۲۵۰۰ میلیون ریال

جمع فصل اول ۱۱۹۴۹ میلیون ریال

شهرداری انجام شود سازمان‌برنامه نصف مخارج را با بهرهٔ حداکثرشش درصددرسال برای مدتی که ازهشت سال تجاوزنکند وام خواهد داد» .

سابقاً درمورد شرح قانون برنامه هفت سالهٔ اول در جای خود ملاحظه نمودیم مبلغ اعتباری که برای کارهای اجتماعی وعمرانی شهرها درنظر گرفته شده بسیارناچیزو هرگاه‌اعتبارمزبورباقلام فصول‌مربوط‌توزیع‌شود بهیچوجه کفایت انجام کارهارانخواهد کرد . وجود تبصرهٔ مادهٔ۲ قانون برنامه دوم عمرانی کشور اینمطلب را تأیید مینماید و همینقدر که تدوین کنندگان‌قانون موضوع‌را بطریق‌غیرمستقیم‌وتلویحاً تصدیق کرده‌اند تا اندازه‌ای مایهٔ تسلی خاطرمیباشد.درهرحال حداقل مطلب اینستکه باید گفت قانون صورتی حق بجانب برای خود اختیار کرده است چه اینموضوع قابل قبول نیست که بگوئیم‌هنگام‌تدوین قانون‌نمیدانستند واطلاع‌نداشتند که اکثرشهرهاوسکنهٔ آن‌استطاعت وقدرت پرداخت نصف مخارج عمرانی را ندارند . بعدها این مطلب‌کاملاً بثبوت‌رسیده است وبخصوص ازنیمهٔ دوم سال۱۳۳۵ ببعد شکایتها وعرضحالها ازطرف مراکزجمعیت وشهر ها بمرکز رسیده و مجبور شده اند تا حدودی ترتیب اثربشکایات مزبوربدهند وازطرف مقامات مربوط وعده‌های‌مساعد داده شده است لیکن‌چون هنوزاینمطلب وضع ثابتی پیدا نکرده نمیتوان بطورقطع دربارهٔ‌آن چیزی گفت ودرآینده اینموضوع بیشتر روشن خواهد شد .

درمادهٔ۳صورت‌ریزمخارج‌رادرهریک‌ازسالهای‌هفتگانه(ازنیمهٔ آخر۱۳۳۴تاآخر نیمهٔ اول سال۱۳۴۱) که‌مربوط‌ببندهای مختلف‌فصول‌چهارگانه‌درقسمت‌الف‌میباشدتعیین نموده‌است.دراینجاراجع‌بدوقسمت‌الف‌وب‌فصول‌چهارگانه‌مذکوردرمادهٔ۲مختصرتوضیحی لازم است ازینقرار که هنگام تصویب قانون هنوز راجع بتعیین نوع عملیات و کیفیت بعضی اقلام برنامه مطالعات بعمل نیامده ویا آنکه مطالعاتی شروع شده لیکن هنوز کار تمام نشده وتکمیل نیافته بود واز طرفی بنابحکم ضرورت لازم بود قانونی وجود داشته باشد تاتکلیف معین گردیده ودنباله کار گرفته شود بنابراین‌موضوعها واقلامی که مطالعات دربارهٔ‌آنها بپایان نرسیده بود جزء قسمت ب درهرفصل گذاشته شد . بهمین‌جهت عنوان قسمت الف اینست : « برنامه‌هائیکه عوامل‌آن مشخص است » وعنوان قسمت ب چنین :

قسمت ب ـ پیش‌بینی اعتبار برای برنامه‌هائیکه عوامل آن بعداً مشخص خواهد شد(۱): ۱۰۰۰ میلیون ریال

جمع فصل سوم ۷۸۳۱ میلیون ریال

فصل چهارم

امور اجتماعی

قسمت الف ـ برنامه‌هائیکه عوامل آن مشخص است :

بند ۱ بهداشت عمومی	۵۸۲۴ میلیون ریال
» ۲ فرهنگ	۲۰۷۰ »
» ۳ برق شهرستانها	۱۵۰۰ »
» ۴ مراکز برق آبی و بخاری و گازی	۹۷۸ »
» ۵ عملیات اجتماعی در شهرستانها و ساختن زندان در شهرهای مهم	۴۳۹۰ »
» ۶ آمار و سرشماری نفوس	۲۰۰ »
» ۷ کمك بشرکتهای تعاونی و تولیدی و صندوقهای روستائی	۴۰۰ »
» ۸ کمك بسازمانهای کارگری	۲۲۵ »

جمع فصل چهارم ۱۵۵۸۷ میلیون ریال

جمع فصول چهارگانه ۵۲۸۲۱ میلیون ریال

تبصرهٔ مادهٔ ۲ قابل توجه است وما قسمت اول این تبصره را عیناً نقل مینمائیم :

«تبصره ـ در مورد برق شهرها وعملیات اجتماعی وشهرسازی ازقبیل تأمین آب مشروب ـ احداث کشتارگاه ـ غسالخانه ـ توسعه معابر ـ آسفالت خیابانها ـ رختشویخانه حمام ومستراح عمومی ـ سیل‌بند ـ خشک کردن باطلاقها اگرعمل توسط شهرداری یا مشارکت شهرداری با مردم انجام شود سازمان برنامه نصف مخارج لازم را بلاعوض دراختیار شهرداری قرار خواهد داد ودر صورتیکه عملیات مزبور توسط مردم بدون مشارکت

۱ ـ ازروی «مقررات وقوانین سازمان برنامه». درجاهائی که ما عیناً نقل میکنیم مانند متن قوانین آنچه درج شده بدون تغییر وتبدیل ذکر مینمائیم اینکه دراینجا «بعداً» ملاحظه میشود بهمین سبب است که عین کلمه مندرج را نقل کردیم ـ بعقیده ما درعبارت فارسی ضرورت ندارد بعد را با تنوین ذکر کرد وهمان «بعد» کافی است علاوه براین اصولاً استعمال «بعداً» ازنظر نحوی غلط وصحیح آن بعدِ بکسر دال با تنوین میباشد.

ازاولاً عوامل یعنی موضوعهای این‌قسمت از برنامه که مانند قسمت الف بایددربندهای مختلف بعد تعیین شود ثانیاً مقداراعتباری که ازاعتبارکلی قسمت ب بدان تخصیص داده میشود ثالثاً تقسیم این اعتبار بسالهای برنامه وتعیین سهم هرسال از اعتبار تخصیص داده شده. رابعاً تعیین مشخصات وکم و کیف وچگونگی‌اجراء ونحوۀ عملیات مربوط درهربند ودرهرسال .

بمنظور اینکه موضوعهای چهارگانه بالا پس ازتصویب قانون دربوتۀ اجمال و ابهام باقی نماند. مادۀ ۴ قانون برنامۀ دوم عمرانی کشوردرقسمت دوم حاکی است :

«سازمان برنامه مکلف است : اول : (سابقاً ذکرشد)

«دوم ـ برای اجرای برنامه های قسمت ب مادۀ ۲ نوع عملیات را در هریك از رشته‌های‌مختلف با توجه باحتیاجات روزبا موافقت دولت تعیین وبرنامۀ تفصیلی‌مربوط راکه متضمن برآورد هزینه وتقسیم‌بندی سنواتی و کیفیت اجرای‌آن خواهد بود برای تصویب بکمیسیون مشترك برنامۀ مجلسین پیشنهاد نماید .»

مواد ۵و۶و۷راجع‌بحدود تغییرات‌دراعتباربندها وفصول‌برنامه‌یا صرفه جوئیهائی است که دراعتبارات پیش‌بینی‌شده حاصل‌شود وهمچنین تقسیم عملیات عمرانی‌بین‌استانها وشهرستانها با توجه باوضاع واحوال محلی و استعداد و امکانات طبیعی میباشد .

ذکرنکته‌ای دراینجا ضروری است : درقانون برنامۀ اول رسیدگی امور برنامه چنانکه دیدیم باکمیسیون برنامه مجلس شورای ملی بود لیکن در قانون برنامۀ دوم عمرانی کشور سخن از کمیسیون مشترك برنامه میرود توضیح‌آنکه برخلاف کمیسیون برنامه مربوط بدورۀ اول که فقط نمایندگان مجلس شورای ملی درآن شرکت داشتند رسیدگی بکارهای سازمان برنامه دردورۀ دوم باکمیسیون مختلطی است که اعضاء آن مرکب ازنمایندگان مجلسین وموسوم بکمیسیون مشترك برنامه میباشد .

☆☆☆

مادۀ ۸ مهمترین مواد قانون برنامۀ عمرانی است ومیتوان‌آنرا مادة‌المواد نامید زیرا موضوع‌آن اعتبارهزینۀ عملیات‌مندرج درقانون مزبورمیباشد .

محل اعتبارات برنامه عواید نفت است واین عواید ازدو قسمت تشکیل میشود قسمت اول مبالغی‌است که بعنوان مالیات بردرآمد بموجب قراردادنفت مصوب۷ آبانماه ۱۳۳۳توسط وزارت دارائی وصول میشود قسمت دوم عوایدی‌است که شرکت ملی‌نفت

پیش‌بینی اعتبار برای برنامه‌هائیکه عوامل آن بعداً مشخص خواهد شد .»

برای تکمیل توضیح مثالی ازهریك ازاین دوقسمت میآوریم :

درفصل اول کشاورزی وآبیاری درقسمت الف یعنی برنامه‌هائیکه عوامل آن مشخص است بند ۱ درفصل اول کشاورزی وآبیاری وسدسازی وبرای آن ۲۲۸ میلیون ریال در هفت سال اعتبار معین شده است .

در مادهٔ ۳ سهم هرسال ازاین اعتبار معین شده است ازاینقرار:

برای نیمهٔ آخر سال ۱۳۳۴ سهم گذارده نشده برای ۱۳۳۵ ۲۸ میلیون ریال برای ۱۳۳۶ ۳۳ میلیون ریال و ۱۳۳۷ ۴۱ میلیون و ۱۳۳۸ ۳۴ میلیون برای ۱۶۳۹ ۵۷ میلیون و ۱۳۴۰ ۳۵ میلیون ونیمهٔ اول سال ۱۳۴۱ بدون سهم ومجموع این اقلام ۲۲۸ میلیون ریال.

پس آنچه‌را قانون درقسمت الف معین کرده اولاً عوامل برنامه است که دربندهای مختلف معلوم گردیده ثانیاً میزان ومبلغ اعتباری است که برای هریك ازبندها جداگانه تعیین شده ثالثاً سهمیه‌ایست که درهرسال ازاعتبار مزبور میتوان بمصرف رسانید چنانکه یکی ازعوامل برنامه درفصل اول مطالعات آبیاری وسدسازی است که دربند ۱ ذکرشده واعتبارکل آن درهفت سال معین گردیده وسهم هرسال هم درمادهٔ ۳ گفته شده است .

اما یك موضوع دیگر باقی میماند که آنرا برای بعد ازتصویب قانون گذارده‌اند وعبارت ازتعیین مشخصات و کم و کیف عوامل مزبور راست باینمعنی که فرضاً سهمیه‌اعتبار مطالعات آبیاری وسد سازی برای سال ۱۳۳۵ چنانکه گفته شد ۲۸ ملیون ریال است اما باید دانست این مبلغ اعتبار صرف مطالعه چند سد میشود وآن سدها کدام است ودر کجا واقع خواهدبود ومشخصات آنها چیست وطرزعمل وانجام کار چگونه خواهدبود؛ اینکار را ببعدازتصویب قانون محول داشته‌اند وماده ۴ قانون حاکی اینمطلب است چنانکه میگوید:

«سازمان برنامه مکلف است :

اول ـ برای اجرای عملیات موضوع بندهای مختلف قسمتهای الف مادهٔ ۲ برنامه‌های تفصیلی مربوط را با پیش‌بینی هزینه و کیفیت اجرا منتهی تا یکسال پس ازتاریخ تصویب این قانون تهیه وبرای تصویب بکمیسیون مشترك برنامه مجلسین پیشنهاد نماید .»

اما راجع بقسمت ب یعنی پیش‌بینی اعتبار برای برنامه‌هائیکه عوامل آن بعد مشخص خواهد شد آنچه درقانون پیش‌بینی گردیده یك اعتبار چهار دیواری یا دربست میباشد برای تمام مدت ودورهٔ برنامهٔ دوم عمرانی. وآنچه باید بعد معین ومشخص شود عبارتست

جزء کنسرسیوم میباشند دریافت میدارد. دوم وجوهی که بعنوان مالیات بردرآمد بموجب قرارداد نفت مصوب ۷ آبانماه ۱۳۳۳ توسط وزارت دارائی وصول میشود.

اما پرداخت مشخص درحدود ثلث مجموع درآمد نفت میباشد و درآمد حاصل از این محل برای شرکت ملی نفت منظور گردیده که پس از انجام هزینه‌های مجاز طبق اساسنامهٔ آن بقیه‌را باید دراختیار وزارت دارائی بگذارد ووزارت دارائی این‌مبلغ را که عبارت از مازاد مخارج ضروری شرکت ملـی نفت میباشد باضافـه ده در صد کل عواید (اعم از مالیات بر درآمد و پرداخت مشخص) برای مصرفهائی که قانون تعیین کرده دریافت میدارد.

باینطریق درسه سال دورهٔ اول در حدود ۴۰ درصد ازمجموع درآمد نفت برای شرکت ملی‌نفت ووزارت دارائی و۶۰ درصد دیگر برای سازمان برنامه در نظر گرفته شده وتخصیص داده شده است. دردورهٔ دوم که آغاز آن پایان سه سال پیش گفته است ۸۰ درصد ازدرآمد نفت اختصاص بسازمان برنامه دارد و۲۰ درصد بقیه برای مصارف شرکت ملی‌نفت ووزات دارائی‌میماند. آنچه‌راوزارت‌دارائی‌ازدرآمدنفت چه‌دردورهٔاول وچه‌دردورهٔپس از آن‌وصول‌میکندطبق‌قانون‌باید برای تأمین‌هزینهٔ حفظ وادارهٔتأسیسات غیرانتفاعی‌موجوددولت ازقبیل راهها وتأسیسات‌بهداشتی وفرهنگی وامثال‌آن وهمچنین تأسیساتی‌ازاین‌قبیل که‌دراثراجرای‌برنامه‌هاایجادوتحویل‌دولت‌میشودبمصرف‌رساند.

مقصود ازتأسیسات غیرانتفاعی‌تأسیساتی است که دولت ازایجاد واداره کردن‌آنها نظرجلب منفعت ندارد مانند تأسیسات پست وتلگراف وتلفن که برای رفع نیازمندیهای همگانی است و پولی که در مقابل انجام این خدمتها از استفاده کنندگان گرفته میشود بزحمت کفایت هزینهٔ آنها را مینماید چنانکه غالب اوقات بودجه‌ای که از طرف دولت برای‌این‌سرویسهاتخصیص‌مییابدبیشتر‌ازدرآمدی‌است که‌از‌بهره‌برداری‌آنها عایدمیشود، علت این کیفیت آنستکه ارتباط افراددریك کشوروتسهیلاتی که دراین باره توسط‌پست یا تلگراف وغیره بعمل‌میآید ازنظرمعنوی بقدری اهمیت دارد که شایسته است دولت‌از بودجه خود نیزبرروی آن‌بگذارد. همچنین است تأسیسات فرهنگی که هرچند عوایدی ازطریق دریافت ازاستفاده کنندگان عایدآنها میشود قسمت بیشترهزینهٔ تأسیسات‌مزبور ازبودجهٔدولت‌تأمین میشود. حتی‌دربعضی کشورهابیعضی‌مؤسسات که‌ظاهراً جنبهٔتفریحی و تفننی دارند کمك هزینه میپردازند چنانکه در فرانسه اپرای پاریس و تآتر های

بعنوان پرداخت مشخص (دوازده ونیم درصد از قیمت اعلان‌شده) از شرکتهای بازرگانی دریافت میدارد.

بنابر ماده۹ عوائد مزبور بترتیب ذیل بین وزارت دارائی و شرکت ملی نفت و سازمان برنامه تقسیم میشود :

«درسالهای ۱۳۳۴ و ۱۳۳۵ و ۱۳۳۶

الف ـ شرکت ملی نفت پس از تأمین هزینه‌های مجاز منظور در اساسنامهٔ آن شرکت ازمحل عوائد پرداخت مشخص مازاد را در اختیار وزارت دارائی خواهد گذارد.

ب ـ وزارت دارائی مازاد فوق را باضافه ده درصد کل درآمد نفت (اعم ازمالیات بردرآمد و پرداخت مشخص) برای تأمین هزینه حفظ و ادارهٔ تأسیسات غیرانتفاعی موجود دولت ازقبیل راهها و تأسیسات بهداشتی وفرهنگی وامثال آن وهمچنین تأسیساتی از این قبیل که دراثر اجرای برنامه‌ها ایجاد وتحویل دولت میشود بمصرف خواهد رسانید.

ج ـ تتمهٔ درآمد کل نفت (اعم ازمالیات بردرآمد و پرداخت مشخص) برای انجام عملیات بسازمان برنامه پرداخت خواهد شد.

درسالهای بعد تا خاتمهٔ دورهٔ برنامه :

الف ـ هشتاد درصد کل درآمد نفت (اعم ازمالیات بردرآمد و پرداخت مشخص) بسازمان برنامه پرداخت خواهدشد.

ب ـ ازبیست درصد دیگر پس از تأمین هزینه‌های مجاز منظور در اساسنامه شرکت ملی نفت مازاد برای پرداخت هزینه حفظ و ادارهٔ تأسیسات غیرانتفاعی در اختیار وزارت دارائی قرار خواهد گرفت . . . . .»

☆ ☆ ☆

ازمتن ماده ۸ قانون چنین برمیآید که تعیین تکلیف وجوهی که ازدرآمد نفت از هرجهت عاید دولت میگردد در دو دوره بعمل آمده دورهٔ اول مربوط بسالهای ۱۳۳۴ و ۱۳۳۵ و ۱۳۳۶ و دورهٔ دوم عبارت از سالهای بعد میباشد. مصرف عواید نفت راهم درسه محل معین کرده‌اند اول شرکت ملی نفت دوم وزارت دارائی سوم سازمان برنامه.

عواید نفت خود ازدوقسمت تشکیل میشود اول آنچه بنام پرداخت مشخص (دوازده ونیم درصد از قیمت اعلان شده) شرکت ملی نفت ازشرکتهای بازرگانی که در واقع

بشمار میرود بعقیدهٔ ما از دو علت عمده ناشی میشود : اول وجود کارمندان زائد دوم قصور دولتها وبالاخص وزیران دارائی درامر وصول مالیاتها.

موضوع کارمندان زائد در دستگاه دولت اساس آن درسال ۱۳۱۹ با تشکیل قسمت اقتصادی در وزارت دارائی پایه گذاری شده است قبل از آن انحصارها وشرکتهای دولتی وجود داشته وسرمایهٔ آنها متعلق بدولت بوده است بواسطه نارضائی که از کار بعضی از آن شرکتها مانند شرکت مرکزی پیدا شده بود قانون اجازهٔ انتقال انحصارها وشرکتهای دولتی بقسمت اقتصادی وزارت دارائی در ۱۸ اردیبهشت ۱۳۱۹ بتصویب رسید وبموجب آن وزارت دارائی شرکتها وانحصارهای دولتی مستقل را منحل کرده وظائف آنها را بعهدهٔ قسمت اقتصادی وزارت دارائی گذارد .

درآن اوقات دستگاه بسیار عریض وطویلی در وزارت دارائی بنام **قسمت اقتصادی** تشکیل دادند وعلاوه بر کلیهٔ اعضاو کارمندانی که در شرکتها بودند عده زیادی نیز از خارج وارد آن گردیدند وبخصوص چون میزان حقوقها در قسمت اقتصادی تفاوت زیادو محسوسی با سایر ادارات دولتی داشت اشخاص بوسائل گوناگون متشبث میشدند تا از سایر ادارات بدان قسمت منتقل شوند همچنین عده‌ای بدون داشتن هیچگونه سابقه دولتی از گوشه و کنار ودالانها وحجره‌ها و کاروانسراهای بازار بنام کارشناس و متخصص فنی وغیره برای خودکاری در قسمت اقتصادی وزارت دارائی دست وپا نمودند .

چند سال بعد در پایان جنگ جهانی دوم که دیگر موجبی برای وجود انحصارات وشرکتهای دولتی ولااقل بسیاری از آنها نبود بتدریج شرکتهای مزبور از قبیل انحصار قماش، لاستیك، اتومبیل وغیره منحل گردیدند لیکن کلیه کارمندان و اعضاء آنها همچنان بعنوان کارمندان دولت باقی‌مانده و پرداخت حقوق بآنها ادامه یافت . توضیح آنکه در اواسط سال ۱۳۲۴ شورائی در وزارت دارائی برای رسیدگی بکار انحصارها وشرکتهای دولتی تشکیل گردید و ازهمانوقت مسئلهٔ تعیین تکلیف کارمندان زائد موضوع مذاکره قرار گرفت لیکن مقتضیات داخلی وخارجی کشور ایجاب نمیکرد که کارمندان زائد را بدون آنکه ترتیبی برای کاروزندگی آنها بدهند از کاربر کنار سازند .

درسال ۱۳۲۵ درزمان حکومت ودولت مرحوم قوام بنابر نظرهای سیاسی کارمندان پیمانی وحکمی را که عدهٔ آنها معتنابه بود جزء کارمندان رسمی وسوابق خدمت غیررسمی آنها را تبدیل بخدمت رسمی نمودند .

ملی(۱) از دولت کمك هزینه دریافت میدارند و نظر دولت آنستکه طبقات پائین تر و غیرمتمکن نیز بتوانند از نمایشها که همه جنبهٔ اخلاقی و تربیتی دارند استفاده کرده و تأثیری که تآتر در تهذیب اخلاق و بالابردن سطح فکری و روحیات تماچیان دارد شامل همگان گردد.

درمقابل تأسیسات انتفاعی آنهائی هستند که در ایجاد و تأسیس آنها دولت بالاصاله نظر استفاده وسود جوئی دارد مانند کارخانجات دولتی وغالب انحصارات از قبیل انحصار قند وشکر در ایران ودراین مثال میتوان بآسانی متوجه شد که غرض از برقراری ایـن انحصار صرفاً جنبه مالی میباشد و هر گاه در بعضی مواقع فوق‌العاده مانند هنگام جنگ جهانی دوم جلو گیری ازاحتکار ورعایت نیازمندی عامه انحصار را ایجاب میکند در اوقات عادی جز تأمین محل درآمد برای دولت هیچگونه علت دیگری نمیتوان برای آن تصور کرد.در بعضی انحصارات دیگر مانند انحصار دخانیات علاوه برجنبهٔ مالی منظور بهداشتی نیزدر کاراست .

پس از توضیح بالا برمیگردیم باصل مطلب : هرچند در قانون تصریح شده است سهمی که از عایدات نفت بوزارت دارائی تعلق میگیرد برای حفظ وادارهٔ تأسیسات غیر انتفاعی مانند راهها وتأسیسات فرهنگی وبهداشتی وتأسیساتی ازاین قبیل است که دراثر اجرای برنامه‌ها تحویل دولت میشود لیکن حقیقت مطلب آنستکه مقصود از اینعمل جبران کسر بودجه دولت میباشد ونخواسته‌اند کسربودجه را امری موجه قلمداد نمایند، چنانکه نظر داشته‌اند که در مدت سه سال دورهٔ اول دولت در بودجهٔ خود توازن ایجاد کند وموضوع کسربودجه بتدریج مرتفع گردد وازهمین روبعدازسه سال سهم در یافتی سازمان برنامه را به ۸۰ درصد کل عایدات نفت ترقی داده‌اند ؛ ۲۰ درصد بقیه برای شرکت ملی نفت و وزارت دارائی میماند که پس ازهزینه‌های ضروری شرکت ملی نفت مازاد آن برای حفظ وادارهٔ تأسیسات غیرانتفاعی دراختیاروزارت دارائی قرارخواهد گرفت .

بیمورد نیست که دراینجاکلمه‌ای چند راجع بموضوع کسربودجه بگوئیم:

کسر بودجه در ایران

کسر بودجه ایران که مهمترین وجدی ترین مسئلهٔ مشکل دولت در سالهای اخیر

۱ ــ مانند تآتر فرانسه که پس ازجنگ اخیر دارای دوشعبه Salle de Richelieu و Salle de Luxembourg گردیده است.همچنین اپرا کمیك Opéra Comique و اپرا Opéra وتآتر ادئن Théatre de l' Odéon .

واستفاده از آنها درامورى که نیازمندی بکارمند وجود دارد وغیره .

هریك از اینطریقه‌هادارای محاسن ومعایبی‌میباشد که ازموضوع بحث ما دراین مختصرخارج است وشاید طریقهٔ صحیح آن باشد که از هریك ازاین راهها با شرایطی که‌منظوررا هرچه بهتر تأمین نماید استفاده شود،لیکن مؤثرترین راه‌حل بعقیده‌نویسنده احیای اقتصادیات ایران و انجام کارهای عام‌المنفعه، توسعهٔ کشاورزی ، ایجاد صنایع و استخراج معادن وخلاصه عملی‌ساختن‌برنامهٔ هفت ساله دوم میباشد که درآنصورت‌بعلت وجود یافتن‌کارهای زیاد مسئله کارمند زائد بخودی خود حل میگردد.

یك علت‌عمدهٔ‌دیگر کسربودجه ایران‌قصور دروصول مالیاتها میباشدبرای‌توضیح اینمطلب لازم‌است قبلاً شرحی‌مختصر بعنوان مقدمه درذیل یادآورشویم:

پس‌ازوقایع‌شهریور ۱۳۲۰ چاپ‌زیاداسکناس‌وتورم‌پول‌سرپوشی‌روی‌قصوردولتها درامروصول‌مالیاتها گذارده‌است بااینمعنی که‌درنتیجهٔ اشغال‌کشورتوسط بیگانگان‌ولزوم پرداخت اسکناس برای‌مخارج ضروری‌آنها درداخلهٔ‌کشورموجبات تورم‌پولی‌وبالنتیجه خرابی اساس‌اقتصاد ومالیهٔ ایران‌ونیزاخلال ودرهم برهم‌شدن وضع زندگی مردم فراهم گردیده است.صدوراسکناس بمقدارزیاد ازطرف بانك ملی ایران بعلت یاد شده دربالا قیمتهارا بنحوسرسام‌آوری‌ترقی‌داده وهزینهٔ زندگانی‌را بطورطاقت‌فرسائی برای‌طبقات دارای درآمد ثابت بالابرده است چنانکه درجدول ذیل ملاحظه میشود(۱) :

سال	شاخص‌کل هزینهٔ زندگی
۱۳۱۵	۱۰۰
۱۳۱۹	۱۶۲
۱۳۳۵	۱۳۳۸

یعنی درپایان سال‌گذشته هزینهٔ زندگی بطورمتوسط ویا شاخص‌کل آن بمیزان سیزده برابرونیم نسبت بسال مبدأ بالاتر رفته است .

حال اگرشاخص بهای عمده فروشی دربازار تهران را مأخذ قرار دهیم تغییرات آن درچند سال ازینقراراست :

---

(۱) نقل‌ازمجله بانك ملی‌ایران شمارهٔ فروردین و اردیبهشت ۱۳۲۶ صفحه ۵۹

وهمین موضوع دفعهٔ واحده عدهٔ کارمندان رسمی دولت را که بدون ملاحظهٔ مقررات قانونی نمیتوان از کاربر کنار نمود بطور فوق‌العاده ای بالا برد.

پس از دورهٔ قوام وخلاصی کشور از اشغال قشون بیگانه وقت آن رسیده بود که کارها سروصورتی یافته وموضوع کارمندان زائد را نیز بطریقی حل نمایند تا پایهٔ تعادل بودجه کشور گذارده شود. اما از آن تاریخ ببعد هم هردولتی که سر کار آمد متصدیان امور بنابرعایت تمایلات شخصی و یا ترضیهٔ خاطر توصیه کنندگان برعدهٔ موجود باز افزودندوحق آنستکه بگوئیم‌باوجودتفصیلی که راجع بشرکتهای دولتی وقسمت اقتصادی وزارت دارائی‌مذکور داشتیم **عدهٔ کارمندان زائد در پایان دورهٔ سابق‌مصادف با وقایع شهریور ۱۳۲۰ اندك بود هردولتی که از آن تاریخ ببعد روی کار آمد برآن مزید کرد تا بپایه و مایهٔ امروزی رسید.**

عدهٔ کارمندان دولتی‌درسالهای‌قبل‌ازشهریور بین ۶۰ تا ۷۰ هزارنفربودوبموجب آماری که‌اخیراً بدست‌آمده‌اکنون‌به۲۰۷ر۱۴۰ نفر رسیده است(۱) وبین آنها عدهٔزیادی کارمندان‌حکمی‌وپیمانی‌یا روزمزدنیزمشاهده‌میشود. عدهٔکارمندان زائد را بنابرنظرهای مختلف ازیك تا دوثلث عدهٔحاضر میدانند وآنچه‌مسلم است‌درصورتیکه ترتیب‌صحیحی برای سازمان ادارات و گردش کارها داده شود حداقل یك ثلث از عدهٔ کارمندان فعلی زائد میباشند.

راههای گوناگونی برای حل مسئله کارمندان زائد مورد بحث واقع گردیده از جمله باز خرید حق استخدام - تقسیم خالصجات دولتی وواگذاری آن بکارمندان - واگذاری سهام کارخانجات دولتی بکارمندانی که از خدمت معاف میشوند - بازنشسته کردن کارمندانیکه بسن تقاعد رسیده‌اند - استخدام کارمندان زائد درقسمتهای‌فرهنگی

۱- بموجب آماری که درتیرماه ۱۳۳۵ بوسیلهٔ اداره آمارعمومی‌وزارت کشور از طریق بخش وجمع آوری پرسشنامه ازکارکنانی که‌مستمراًازمنابع‌دولتی‌بعنوان حقوق یا دستمزد یا امثال آن منتفع میشوندجمع آوری شده تعدادکامل‌کارمندان‌دولت ۲۰۷ر۱۴۰ نفرتشخیص‌داده‌شد ازاین عده ۱۷۵ر۲ نفروضع استخدامی‌خود را روشن نکرده‌اند واز ۹۶۵ر۲۰۴ نفر ۰۵۸ر۱۴۵ نفرکارمندرسمی‌و ۹۰۷ر۵۹ نفر کارمندغیررسمی‌میباشند. این آمار برای اولین باردرایران منتشرمیگردد.

(از روزنامه اطلاعات بتاریخ ٤ شهریور ۱۳۳۶)

کشور رفته درچند سال بطور نمونه چنین است :

سال	مبلغ بلیره ـ شلینگ ـ پنس
۱۳۰٦	۱٦۲۲۹۴۸/۰۱/۰٦
۱۳۱۵	۲۱۳٦۲٦٦/۰۲/۰۲
۱۳۱۹	۴۱۷۳۴۰٦/۱۲/۰۸
۱۳۲۰	۱۳۳۰۹۴۴/۰۱/۰۵
جمع کل (تمام سالها)	۳۱٦۸٦۴۰۰/۱۴/۰۷

مقایسهٔ شاخص عایدات بودجه نسبت بشاخص هزینهٔ زندگی درچند سال قبل از شهریور از جدول ذیل معلوم میگردد:

سال	شاخص عایدات بودجه	شاخص هزینهٔ زندگی
۱۳۱۵	۱۰۰	۱۰۰
۱۳۱٦	۱۲۵	۱۲۱/۱
۱۳۱۷	۱۵۲	۱۳۲/۵
۱۳۱۸	۱۹۳	۱۴۲/۷
۱۳۱۹	۳۰۹	۱٦۱/۹

درسالهای پس ازشهریور ۲۰ بندرت اتفاق افتاده که بودجهٔ دولت درموقع خود بتصویب رسیده باشد ومعمولاً با تصویب یك دوازدهم امرار نموده‌اند .

درجدول ذیل پیش‌بینی عایدات ومخارج درسالهای مذکور ملاحظه میشود :(۱)

سال	جمع کل پیش بینی عایدات	جمع کل پیش‌بینی مخارج
۱۳۲۱	۳ر۱۳۷ر۸۲۲ر۹۴۰	۳ر۱۳۷ر٦۹۵ر۰۵۳ ریال
۱۳۲۲	۱ر۸۹۰ر۷۹۵ر۰۹٦	۳ر۲۹۷ر۷۱۸ر۵۳۷
۱۳۲۴	۴ر۴۱۲ر۲۰۰ر۰۰۰	۴ر۴۱۲ر۱۷۰ر۰۰۰
۱۳۲۸	۷ر۷۸۵ر٦۵۹ر۰۷٦	۱۱ر۱۱۷ر۳۹۷ر۵۹۳
۱۳۲۹	۱۰ر۰۸۲ر۵۲۴ر۱۰۸	۱۰ر۰۵۹ر۹۴۰ر۳۵۳
۱۳۳۰	۹ر۸۵۳ر۸۴٦ر۴٦۹	۹ر۸۰۳ر۵۹٦ر۰۰۰
۱۳۳۵	۱۵ر۷۸۴ر۲٦۲ر۰۰۰	۱۹ر۸٦۵ر۰۳۳۲۱۸۰

۱ـ مجلهٔ بانك ملی ایران خرداد ۱۳۳۵

شاخص کل کالاهای وارداتی و صادراتی و مصرف داخلی

متوسط سال	کالاهای وارداتی	کالاهای صادراتی	کالاهائی که درداخله تولید ومصرف میشود
۱۳۱۵	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰
۱۳۱۹	۱۵۲	۱۶۰	۱۵۶
۱۳۲۰	۲۳۵	۲۱۷	۲۲۴
۱۳۲۵	۵۵۷	۶۴۸	۵۷۰
۱۳۳۰	۶۴۶	۶۴۳	۶۳۱
۱۳۳۵	۷۷۲	۱۱۳۶	۹۹۱

پس بطورمتوسط قیمت عمده فروشی کالاها بطورتقریب نسبت بسال مبدأده برابر شده است .

بودجهٔ ایران مشتمل برعایدات ومخارج درسالهای ۱۳۱۵ -۱۳۱۹ -۱۳۲۰ برای آنکه میزانی درآن سالها دردست داشته باشیم بدینقرار بوده است :

سال	عایدات	مخارج
۱۳۱۵	۱ر۰۰۰ر۰۱۶ر۷۴۰	۱ر۲۰۰ر۰۰۸ر۴۸۴
۱۳۱۹	۲ر۰۹۴ر۳۹۳ر۹۷۷	۳ر۲۱۰ر۹۷۳ر۰۲۷
۱۳۲۰	۳ر۶۱۳ر۷۶۸ر۷۱۸	۴ر۳۳۲ر۹۱۱ر۶۷۶

بایددانست که عواید قند وشکروچای وعواید نفت دراین‌سالها جزء درآمدهای کل مملکتی بحساب نیامده است . برای نمونه وجوهی که بابت حق انحصار قند وشکرو چای‌ازبدواجرای قانون خرداد ۱۳۰۴ تاآخر ۱۳۲۰ وصول وبحساب ذخیره رفته درچند سال ازقرارذیل بوده است :

سال	مبلغ بریال
۱۳۰۴	۵۶ر۳۵۸ر۵۷۲
۱۳۱۵	۱۰۴ر۳۸۶ر۱۶۸
۱۳۱۹	۱۹۶ر۲۲۴ر۶۴۱
۱۳۲۰	۱۱۸ر۳۹۰ر۸۶۴

ونیزعواید ایران‌ازشرکت سابق‌نفت ازسال۱۳۰۶ تا سال۱۳۲۰ که بحساب‌ذخیره‌

ترقی عایدات بودجه‌را درست مساوی نسبت ترقی‌هزینهٔ زندگی حساب کنیم . درحالی که بنابرآنچه درپیش گذشت درسالهای قبل ازشهریورعایدات بودجه بنسبت۲۰۰ درصد و هزینهٔ زندگی بنسبت٦۰درصد بالارفته است .

۳ـ درسالهای قبل ازشهریورعایدات انحصارقند وشکروچای جزء بودجه نبوده وحساب جداگانه داشته است همچنین عایدات دولت ازنفت هم در حساب ذخیرهٔ کشور میرفته درصورتیکه از تاریخ ۸ مهر۱۳۳۰ عایدات قند وشکروچای ونیز عایدات نفت بجمع بودجهٔ۱۳۲۰ریخته شده است درسالهای‌بعد هم که عایدات نفت برای برنامهٔ‌هفت ساله اختصاص داده شد درآمدهای حاصل از انحصارقند وشکر وچای جزء درآمد های بودجه محسوب شده است .

۴ـ با دقت درمطالب پیش بخوبی‌میتوان متوجه گردید که بعد ازوقایع‌شهریور درامروصول مالیاتها قصورکلی روی داده وموجب کسربودجه درسالهای متوالی گردیده است چنانکه درزمان حاضردولت دارای۵۰۰ میلیون تومان کسر بودجه میباشد . (در سال ۱۳۳٦)

قصوردولتهای گذشته وبالاختصاص متصدیان وزارت دارائی درامروصول‌مالیاتها بیشترمربوط بمالیاتهای‌مستقیم ازقبیل‌مالیات بردرآمد است که طبقات متمکن‌ومشمول این قسم مالیات مانند ملاکان ، بازرگانان عمده و نمایندگیهای تجاری، سفته بازان ، محتکران ، معامله گران زمین ، شرکتهای متوسط و بزرگ مقاطعه‌کاری و بازرگانی وغیره بانواع نیرنگها واقسام حیلتها اززیربارپرداخت مالیات فرار کرده‌اندآنچه هم در اینمدت دولت درآمد مالیاتی داشته بیشتر ازطریق مالیاتهای غیرمستقیم بوده است که وصول‌آن کاری‌آسان‌وبطبقات ناتوان وبی‌بضاعت وبدون قوهٔ‌مقاومت‌تحمیل گردیده‌است. مالیاتهای مستقیم از قبیل مالیات بردرآمد ، مالیات برارث ، مالیات برخرید وفروش املاك واراضی ، مالیات املاك مزروعی و مالیات مستغلات از طرفی بعلت اعمال نفوذ و تشبثات واعمال‌غیرمشروع وخلاف مشمولین ومؤدیان که بیشترازطبقات متنفذ ویااعوان وانصارآنها بوده‌اند وازطرف دیگربواسطهٔ فساد دستگاههای وصول ونادرستی عده‌ای‌از مأموران بحداقل ممکن تقلیل یافته است .

البته هرگاه موضوع کارمندان زائد دربین نبود وعدهٔ مستخدمین دولت در همان حدود سابق یعنی قبل ازشهریوربود کسربودجه‌عملاً وجود پیدانمیکردزیراقسمت‌اعظم

بودجهٔ سالهای ۱۳۲۹ و۱۳۳۰ ابتدا در کمیسیون بودجهٔ مجلس مورد جرح و تعدیل واقع گردیده سپس بمجلس فرستاده شد ودرآنجا بتصویب نرسید .

مطالعهٔ جدولهای‌آماری بالامراتب ذیل را معلوم میدارد :

۱ـ چون متوسط شاخص قیمتها را درنظر گیریم در سال ۱۳۳۵ شاخص مزبور درحدود ده برابرشاخص ۱۳۱۵ میباشد پس چون مطلب را بطورکلی درمد نظرقرار-دهیم مالیاتها هم باید اقلاً بهمان میزان ترقی کرده باشد زیرا مالیاتها بهر صورتی که باشد خواه مستقیم خواه غیرمستقیم بستگی‌بقیمتها دارد یا باید داشته‌باشد. توضیح‌آنکه مالیاتهای مستقیم درصورتی‌که دستگاه وصول خوب‌کار کند با بالارفتن رقم درآمد ها و سایر موضوعهای مشمول این قسم مالیات باید خود بخود ترقی‌کند و بالا رود . مالیاتهای غیر مستقیم نیز در مواردی که تعرفه یا میزان مالیات از روی قیمت نباشد لازم است در صورتیکه متصدیان دستگاههای مربوط حداقل مراقبت را درکار خود داشته باشند همینکه قیمتها ازحد معینی‌تجاوز کرد تعرفهٔ مالیاتی را مورد تجدیدنظر قراردهند .

با اینمراتب وقتی ملاحظه میشود که در سال ۱۳۳۵ جمع‌کل پیش‌بینی عـایدات ۰۰۰ر۲۶۲ر۲۲۴ر۷۸۴ر۱۵ ریال وجمع‌کل پیش‌بینی مخارج ۱۸۰ر۳۴۰ر۸۶۵ر۱۹ریال است با توضیح مذکوردرفوق لازم بود رقم‌بودجه درحدود۳۰میلیارریال باشد درصورتیکه نصف این‌میزان برای درآمد پیش بینی شده و مخارج هم‌کمتر از ۲۰ میلیارد برآورد شده است .

۲ـ با ملاحظهٔ جدول شاخص عایدات بودجه و شاخص هزینهٔ زندگی هر گاه در سالهای قبل ازشهریورسال ۱۳۱۵را با ۱۳۱۹ مقایسه کنیم،درسال ۱۳۱۹ عایدات‌بودجه نسبت به ۱۳۱۵ بمیزان۲۰۰درصد ترقی کرده درصورتیکه هزینهٔ زندگی نسبت‌بمتوسط بنسبت۶۰درصد افزایش یافته است وچون درنظرآوریم که افزایش هزینهٔ زندگی‌نسبت بمتوسط قیمت‌کالاهای صادراتی ووارداتی رقم بزرگتری را نشان میدهد مقدار فاحش کسربودجه درسالهای بعد ازشهریوربیشترمحسوس میگردد .

توضیح آنکه هر گاه بجای شاخص قیمتها هزینهٔ زندگی را مأخذ قرار میدادیم ترقی‌آن نسبت بسال۱۳۱۵ درحدود سیزده برابرونیم بود وبآن نسبت باید عایدات‌بودجهٔ سال ۱۳۳۵ بمبلغی درحدود ۴۰ میلیارد ریال برسد واین ساده ترین وجه‌امراست یعنی

را در کشور هموار میسازد و مصالح عالیهٔ مملکت را در گرو وامهای درخواستی قرار میدهد .

☆☆☆

یك نکته شایان‌توجه اینکه درسالهای مورد بحث یعنی سالهائی که کسر بودجه داشته‌ایم همواره درآمدهای مالیاتی دولت نسبت بسال قبل کم وبیش اضافه نشان میداده است وهمین‌امر موجب مباهات وادعاهای‌بیجای متصدیان گردیده درصورتیکه باملاحظه کاهش پول وبالا رفتن قیمتها این اضافه درآمد های مجازی آنهم بمقداری ناچیز نسبت بافزایش‌مخارج نبایدموجب اغفال و گمراهی گردد، باینمعنی هرگاه بدون منظور کردن درآمدهای قند وشکروچای وسهمی از عواید نفت دربودجه درآمد های مالیاتی اقلاً بنسبت ترقی قیمت کالاهای وارداتی وصادراتی‌اضافه نشان میداد درآنصورت میتوانستیم بگوئیم درآمدهای مزبورمساوی با عواید قبل از شهریور ۲۰ گردیده است وحال آنکه حداکثردرآمدهای مزبوردرحدود چهار برابرنسبت بسالهای قبل از ۱۳۲۰افزایش یافته و آنهم بیشتر از راه مالیاتهای غیر مستقیم .

برای‌آنکه حق مطلب را ادا کنیم گوئیم وقتی در نتیجهٔ تورم پول و نشر زیاد اسکناس‌قیمتها بالارفت‌بفرض آنکه مأموران وصول درستکارودستگاههای مالیاتی‌خالی از فساد وجود داشته باشد نباید متوقع بود که درآمدهای مالیاتی بلافاصله بموازات قیمتها قوس صعودی را پیموده و بهمان تناسب ترقی یابد زیرا اصولاً در یکعده از مالیاتهاترقی‌یا تنزل‌قیمتها تأثیری‌ندارد مثلاً اجناس وارداتی که برحسب تعرفهٔوزنی(۱) حق گمرکی میپردازد یا مشروبات الکلی که مبلغ معینی با الصاق برچسب مالیات‌از آنها گرفته میشود تا وقتی تعرفهٔ گمرکی یا برچسب مالیاتی تغییرنیابد درآمد مالیاتی آنها تغییرپیدا نمیکند،همچنین‌کلیهٔ مالیاتهای غیر مستقیم تا زمانی‌که میزان مالیات بالا نرود درمبلغ درآمد مالیاتی تغییری پیدا نمیشود مگرآنکه مصرف افزایش یابد .

حاصل کلام‌اینکه هرگاه درمورد مالیاتهای‌مستقیم‌بدون قیدوشرط قصورمتوجه متصدیان باشد درمورد مالیاتهای غیرمستقیم مطلب باین‌سادگی نیست وچنانکه‌مشاهده شده است بمحض اینکه دولت مبلغ مختصری برنرخ مالیاتی‌کالای مشمول بیفزاید سر وصدای‌زیادوجنجال وهیاهو برپامیشود ودولت را متهم‌میسازند که عمداً موجبات گرانی

1– Tarif spécifique.

بودجه صرف پرداخت حقوق کارمندان میشود وچون حقوق آنان بنسبت کاهش ارزش پول بالانرفته است با عده‌ای کمتر ازعدهٔ فعلی ممکن بود بودجه‌ای دارای تعادل داشت.

طبق جدولهای آماری بانك ملی ایران کـه نمونه‌ای از آن درفوق ملاحظه شد هزینهٔ زندگی سیزده برابرونیم نسبت بسال مبداء (۱۳۱۵) بالارفته یعنی قوهٔ خرید پول بهمین نسبت کاسته شده است در صورتیکه حقوق کارمندان دولت دررتبه‌های پائین از ۵ برابرودر پایه‌های بالا ازدوبرابر تجاوزنکرده است.

نتیجهٔ این ترتیب خواه ناخواه اختلال دستگاههای اداری دولت میباشد زیرااز کارمندان گرسنه‌ودرمانده انتظار کار آنهم کاردرست وحسابی نمیتوان‌داشت وازطرفی‌دیگر جلوگیری‌ازفساد وانحرافات بآسانی‌میسر نمیگردد؛بعبارت دیگرفسادهای اداری ازقبیل رشاء و ارتشاء و غیرآن قسمت زیادی معلول همین علت میباشدکه متأسفانه زود شیوع میبابد ومردمی هم‌که با ادارات سروکاردارند بآسانی‌تحت تأثیرقرار گرفته بزودی‌انواع واقسام انحرافات واعمال خلاف درطبقات مختلف اجتماع منتشر میگردد وشیوع پیدا میکند و یکی از نتایج آن از بین رفتن حقوق حقه دولت وکاهش و نقصان درآمدهـای مالیاتی میباشد .

وقتی‌مالیات‌کافی‌جمع‌آوری‌نشد کسر بودجه پیدامیشود و کسر بودجه اساس‌خرابی واختلال امور کشورمیباشد؛دولت دراینحال مجبورمیشود ازراههای غیرعادی از قبیل وام داخلی‌یا خارجی کسر بودجه را جبران‌نماید.درمورد وام داخلی هرگاه مردم‌بدولت اعتمادکافی نداشته یا اینکه خرید وفروش اوراق وام دولتی در کشوری معمول نباشدویا بهرعلت دیگری وقتی مردم‌آنرا استقبال نکنند دولت موفقیت حاصل نمیکند وناچاراز بانك ناشراسکناس وام‌میخواهد، دراینصورت کمتراتفاق میافتد بدون نشراضافی‌اسکناس بانك بتواند با موجودی خود نیازمندیهای دولت را رفع کنـد . پس کمك بـانك ناشر اسکناس بدولت ازراه دادن وام منتهی بصدور ونشراضافی اسکناس گردیده وتورم ایجاد مینماید وتورم پول بنابرقاعدهٔ تغییر ارزش پول بنسبت عکس مقدارآن ارزش پول را میکاهد ودرنتیجه‌قیمتها بالامیرود وهزینهٔ زندگی‌افزایش‌پیدا کرده کاررا برمردم‌بخصوص طبقاتی‌که درآمد ثابت‌دارند مانندکارمندان دولت‌ومزدوران سخت‌نموده وادامهٔ‌زندگی را دشواروغیرممکن میسازد .

اما وام خارجی خطراتی ازنوع دیگردربردارد باینمعنی‌که راه نفوذ بیگانگان

۱ـ افـزایش حقوق کارمندان دولت پس از ترقی قیمت اجناس و گرانـی هزینهٔ زندگانی صورت گرفته و نمیتوان امری را که سابقاً انجام یافته معلول امری دانست که مؤخر بر آن واقع شده است .

۲ـ افزایش حقوق کارمندان بتناسب بالا رفتن هزینهٔ زندگانی نبوده واین امردر سالهای بعد از ۱۳۲۰ بیشتر محسوس گردیده ودرصورتیکه در حقوق مستخدمین دولت تغییری داده نشده قیمتها بسرعت سرسامآوری درترقی بوده است .

۳ـ هرچندآمارصحیحـی ازعدهٔ کارمندان دولت در ۱۳۲۰ دردست نیست بفرض آنکه حداکثر عدهٔ مستخدمین را درحدودصد هزاردرآنوقت درنظر گیریم نمیتوان قبول کرد که افزایش حقوق صد هزارنفرموجب گرانی هزینهٔ زندگانی بطورروزافزون در کشوری که دارای ۲۰ میلیون جمعیت است شده باشد .

۴ـ در تمام اینمدت یعنی از شهریور ۱۳۲۰ ببعد حقوق کارمندان دولت کفایت زندگی ومعیشت عادی را نمیکرده وثبوت این امر ازروی مقایسهٔ حقوقها با جدولهای شاخص هزینهٔ زندگی کار دشواری نمیباشد؛ هم اکنون (اواسط ۱۳۳۶) شاخص هزینهٔ زندگانی نسبت بسال مبداء سیزده برابر ونیم است و اگر بنا بود میزان متحرك حقوق چنانکه درسایرممالك بخصوص درمواقع فوقالعاده معمولاست درکارباشد باید حقوقها سیزده برابرونیم نسبت بمیزان ۱۳۱۵ ترقی و افزایش یابد در صورتیکه حداکثر ترقی حقوقها که درپایهٔ یك اداری ملاحظه میشود پنج یا شش برابر(۱) وبتدریج هرقدرپایه بالاتراست میزان افزایش نقصان مییابد بقسمی که پایهٔ ۹ بیش ازدو برابر حقوق سابق دریافت نمیدارد(۲) .

۱ـ در ۲۶ آبانماه ۱۳۲۰ قانون افزایش حقوق کارمندان دولت از تصویب مجلس گذشت وازاول آبان ماه قرار شد بکلیهٔ طبقات مستخدم اعم از لشکری و کشوری اضافه حقوق داده شود. درقانون متمم بودجهٔ ۱۳۲۲ درمادهٔ ۲۶ آن با ملاحظهٔ اضافاتی که پس ازشهریور ۱۳۲۰ بمستخدمین دولت داده شده بود حد اقل هریك از پایه های اداری ـ دبیری ـ هنرآموزی ـ دانشیاری ـ استادی دانشگاه ـ دانشیاری واستادی و بیمارستانی دانشکدهٔ پزشکی ـ پزشك یکمی ـ پزشك دومی وپزشکیاری بالابرده شدهاست. درسالهای اخیر حقوق کارمندان رتبههای پائین بازنسبت بسابق ترمیم یافته بطوریکه پایههای ۱ و ۲ در حدود پنج یا شش برابراشل ۱۳۰۱ میباشد .

۲ـ نسبت باشل ۱۳۰۱

وافزایش هزینهٔ زندگی را فراهم میکند وحال‌آنکه همین امروزهرگاه قیمت کالاهای انحصاری دولت را درنظر آوریم هیچیك بنسبت سایراجناس بالانرفته ونسبت ترقی این قبیل کالاها با سایراجناس‌فاصلهٔ زیادی‌دارد. اینرا هم‌باید درنظرداشت که هیچگاه‌افزایش قیمت کالاهای انحصاری وبطورکلی افزایش نرخ وتعرفهٔ مالیاتهای غیرمستقیم درسالهای ازشهریوربیعد مقدم برترقی قیمت سایرکالاها و هزینهٔ زندگانی نبوده وهروقت تغییری درجهت ترقی‌درمالیاتهای غیرمستقیم پیدا شده مدتها پس‌ازترقی سایراجناس‌وبالارفتن متوسط هزینهٔ زندگی بوده است .

با این مراتب ازنظر اصولی و منطقی نمیتوان قبول کرد که دولت بعات افزایش مختصری که درقیمت فلان کالای انحصاری مانند سیگاریا قند وشکرداده موجب گرانی وبالارفتن هزینهٔ زندگی شده‌است . اما نکتهٔ قابل ذکر اینکه همین امردستاویزی جهت سوداگران وسود اندیشان‌میگردد تا بدان‌بهانه ترقی وگرانی‌مصنوعی‌راکه بنابرعلل و موجبات دیگردربازارایجادمینمایندموجه‌جلوه‌دهند .

این موجبات ازقبیل اینکه درشهری مانند تهران جمعیت بدون تناسب بسرعت زیاد شود یاآنکه طبقه‌ای ازمردم بواسطهٔ تمکن فوق‌العاده ودرآمد سرشار قوهٔ خرید زیاد داشته وبهرقیمتی تن درداده سهل است خواستاراجناس با علی‌القیم باشد، همچنین وقتی‌فروشندگان‌عملاً وضعی‌انحصاری‌داشته‌باشندمانندآنکه مغازه‌ودکان‌آنها محل‌رفت‌وآمد مشتریان‌فراوان وپولدارقرارگرفته‌باشد ویاآنکه مانند بارفروشهای میدان‌عملاً وضعی اختصاصی و انحصاری برای خود ایجاد کرده وبا بند وبست و بکاربردن بعضی وسائل محصولات کشاورزی وخوارباررا بقیمت‌نازل ازتولیدکنندگان ربوده با تفاوت زیادوخارج ازاندازه بفروشندگان دست‌دوم واگذارند بطوریکه درنتیجهٔ وجودواسطه و طفیلیها سرانجام اجناس بدوبرابرقیمت یا بیشتربدست مصرف کننده برسد .

بیمناسبت نیست دراینجایادآور شویم بعقیدهٔ بعضی (۱) افزایش‌حقوق‌مستخدمین دولت موجب بالا رفتن هزینهٔ زندگی گردیده است . نویسنده با این نظر موافق نیست بدلائل ذیل :

۱ــ درسالهای گذشته این نظروعقیده ضمن‌مقاله‌های طولانی درروزنامهٔ اطلاعات اظهارشده است .

عام‌المنفعه ازقبیل راهسازی ـ اسفالت خیابانها ـ ساختن ابنیه وغیره بسیارارزانتر وبا صرفه‌تر تمام‌شده ودوام واستحکام آنها نیزچندین برابرمشابهات درنزد ما میباشدهمچنین است اموردیگر. . . . .

☆ ☆ ☆

باملاحظهٔ مراتب پیش گفته موجب نهایت تعجب است که درآمدهای هنگفت ومنافع سرشار کسانی که از وقایع شهریور ببعد در اثر مقاطعه کاریها ـ سفته بازی و معاملات سود آور زمین ـ تحصیل جواز کالاهای انحصاری ـ ثبت برخلاف قانـون و تصاحب اراضی متعلق بدولت وعموم‌مردم وصدها اعمال خلاف شرع وعرف دیگردارای گنجهای بادآورشده وبدون پرداخت مالیات بیحساب خرج میکنند،در بالا بردن هزینهٔ زندگی مورد توجه واقع نشده لیکن اضافه حقوق بی‌تناسب بـا ترقی هزینه زندگـی کارمندان دولت اساس تئوریهای اقتصادی ودلائل گرانی وترقی شاخص زندگـی‌بشمار آمده است .

مقایسهٔ مالیاتهای مستقیم وغیرمستقیم درایران وسایرکشورها

نسبت‌مالیاتهای‌مستقیم‌وغیرمستقیم‌در کشورما اصولاً عادلانه‌نیست. در کشورهای مترقی غرب بودجه دولتها بیشتر از منابع مالیاتهای مستقیم تأمین میشود و یـا حداقل درآمدهای این دونوع مالیات تقریباً بایکدیگربرابرمیباشد . درجدول ذیل بعنوان‌مثال میزان مالیاتها را درچند کشورذکرمینمائیم :

کشور	سال	مالیاتهای‌مستقیم	سایرمالیاتها ودرآمدهای‌بودجه
امریکا	۱۹۵٦	۱٦۰ر٦میلیون‌دلار	۳۴۰ر۱۲میلیون دلار
ترکیه	۱۹۵۹	۲٦۵ر۱میلیون‌لیره‌ترک	۷۱۱ر۱میلیون لیرهٔ‌ترک
آلمان‌غربی	۱۹۵٦	۱۹۵ر۱٦میلیون‌مارک	۵۹۳ر۱۰میلیون‌مارک
سوئد	۱۹۵٦	۴۰۴ر۵میلیون کورن	۹۰۷ر۳میلیون کورن
انگلستان	۱۹۵٦	۴۰۳ر۲میلیون‌لیره	۸ر٤٦۸ر۲ ملیون‌لیره
فرانسه	۱۹۵۵	۱۴۱ر۲میلیارد فرانک	۰۳۹ر۱میلیارد فرانک

برای سنجش میزان مالیاتها درایران ابتدادرسال ۱۳۱۹ وبعد درسال‌۱۳۳۵ آنها را باهم‌مقایسه‌مینمائیم :

پیش بینی‌عواید بودجه ۱۳۱۹ ۹۷۷ر۳۹۳ر۰۹۴ر۲ریال

۵- در کشورهای مترقی غرب که بخصوص در مواقع بحرانی وفوق‌العاده تغییر قیمتهامیزان‌متحرك حقوق را برای‌کارمندان دولت معمول میدارند وهر وقت شاخص هزینهٔ زندگی از میزان معین حد اکثری تجاوز کرد طبق قانون بهمان نسبت حقوق مستخدمین را اضافه مینمایند همه‌کس قبول دارد که این ترقی‌میزان حقوق معلول‌بالا رفتن قیمتها است ونه علت‌آن .

٦- کشورهای مترقی غرب بخوبی متوجه گردیده‌اند که استیصال کارمندان‌دولت خود بزرگترین علت مؤثر گرانی واختلال امور در کشور میباشد زیرا از مستخدمین درمانده ونیازمند نه توقع کارمیتوان‌داشت ونه انتظاردرستکاری وپرهیز کاری واین‌خود بدیهی است که ازعموم مردم‌وافراد یك مملکت نمیتوان یك بیك متوقع بود که‌عظمت روحی سقراط حکیم وازخودگذشتگی شیخ ابوسعید ابوالخیر ووارستگی شهاب‌الدین سهروردی یا شیخ شبستری را داشته وسختیها ومشقات زندگی روزمره‌را بهیچ گیرند. مطلب اینجاست که با داشتن چنین‌مقاماتی از کف‌نفس نیزحداقلی از معیشت و کفایت ضروریات اولیه لازم بوده وبدون‌آن ادامهٔ زندگی ممکن نمیباشد .

بنابرملاحظهٔهمین‌جهات‌است که‌مثلاً هزینهٔجمع‌آوری‌ووصول‌مالیاتهادر آن‌ممالك حداکثردودرصد تمام میشود درحالی‌که برای ما ۱۸درصد خرج برمیدارد وتمام‌آنچه هم که‌ازجیب مؤدیان‌خارج‌میگردد عملاً بخزانهٔ دولت ریخته نمیشود - یاانجام‌کارهای

۳- بعضی از طبقات مستخدمین و کارکنان دولت حقوقهائی بالاتر از این میزانها دریافت‌میدارند مانند قضات واستادان‌ودبیران که اگرحقوق آنهارا نسبت بحقوق‌پایه‌های مشابه اداری بسنجند اختلاف زیادی مشاهده میشود لیکن باید متوجه بود که سابقاً هم رتبه‌های قضائی‌یا استادی نسبت بپایه‌های‌اداری دارای‌حقوق بیشتری بوده ودرهرصورت این طبقات هم نسبت بحقوق سابق خود اکنون بیش ازدوبرابر دریافت نمیدارند. طبقات لشکری‌نیز ازحقوقهای بهتری برخوردارهستند؛همچنین است نمایندگان‌مجلسین که‌هرچند مستخدم دولت نیستند لیکن‌ازخزانهٔ دولت حقوق‌بگیرمیباشند وقبل ازآنکه درفکروضع وترتیب قابل تحمل وحداقل معیشتی برای کلیهٔ مستخدمین دولت باشند با استفاده از قوهٔ تقنینیه حقوق خود را بطورقابل ملاحظه‌ای بالابرده‌اند. دربانکها وشرکتهای‌دولتی‌نیز ازسابق ترتیبات دیگری معمول بوده وبطورکلی‌کارمندان آنها حقوق زیادتری دریافت داشته‌وتفاوت بسیاری‌با همردیفان خود درادارات دولتی دارند وبخصوص هیئتهای مدیره ومدیران‌عامل وبازرسان حقوقهای گزاف واستثنائی‌دریافت‌میدارند همچنین‌است‌سازمان برنامه‌وتشکیلات‌آن وهمین تبعیضهای ناروانیزخودمزید برعلت گردیده ووضعی‌مخصوص بوجود آورده است .

شماره(۱) آن پیش بینی درآمد ۱۰۰ر۰۵۹ر۹۴۰ر۲۱ ریال ودرصورت شماره(۲) پیش بینی هزینه مبلغ ۶۸۰ر۵۶۳ر۹۴۵ر۲۱ ریال میباشد.

درگزارش فروهر وزیر دارائی دولت سابق هنگام تقدیم لایحهٔ بودجهٔ کل کشور بمجلس شورای ملی درآخر صفحه ۷ چنین مندرج است: «....... اما راجع بتعادل بودجه باکمال خوشوقتی باستحضار آقایان نمایندگان ملت میرساند که دراین راه توفیق حاصل شده و دولت توانسته است با مطالعهٔ دقیق هم دراقلام در آمد و هم اقلام خرج بودجه‌ای تهیه وتقدیم مجلس شورای ملی بنماید که درعین تأمین مخارج لازمه کاملاً معادل باشد......» اما هنوز چهارماه ازسال بودجه‌ای نگذشته بود که رئیس دولت فعلی آشکارا درجلسه علنی مجلس پانصدملیون تومان کسر بودجه سال جاری را(۱۳۳۶) اعلام داشت و معلوم شد بودجه متعادلی را که متصدیان امر درگذشته تنظیم نموده و بتصویب رسانده‌اند فقط درعالم خیال وروی صفحهٔ کاغذ وجود دارد.

بزرگترین صفت مشخصه بودجهٔ ۱۳۳۶ شاید آنستکه بوسیلهٔ آن برای نخستین بار درتاریخ بودجه نویسی دردنیا این حقیقت باثبات رسید که موضوع تنظیم بودجه امری است سهل وممتنع: سهل ازاینرو که باگردانیدن قلم روی کاغذ بآسانی و سادگی میتوان یك بودجهٔ منظم ومتعادل وصاف وروان ازآب درآورد. ممتنع از این نظر که هزارنکتهٔ باریکتر زمو اینجاست. تابسیارخون جگرخورده نشود وشرایط لازم وکافی برای تعادل بودجه فراهم نیاید ومجاهدت فراوان بکارنرود و با حساب شاهی ودینارجنگ و ستیزه دراز بعمل نیاید ونیزتا وقتی کذب وحیلت کنار گذارده نشود و حقیقت در کارها حکمفرمانگردد، دربودجهٔ یك مملکت که سهل است درخرج ودخل یك فردعادی هم محال وممتنع است که توازن وتعادل برقرارشود.

بهرحال بااینکه‌این بودجهٔ ساختگی را نمیتوان مأخذ قرارداد ودراقلام آن بحث نمود برای اطلاع چند قلم ازمالیاتهای مهم پیش‌بینی شده راازروی آن نقل میکنیم:

پیش‌بینی اقلام مهم مالیات دربودجه ۱۳۳۶

مالیات بردرآمد واملاك مزروعی ومستغلات	۰۰۰ر۰۰۰ر۴۵۰ر۲ ریال
مالیات برارث	۰۰۰ر۰۰۰ر۱۰۰ «
درآمد انحصار دخانیات	۰۰۰ر۰۰۰ر۴۲۰ر۳ «

پیش‌بینی مالیاتهای مستقیم ۹۹۷ر۹۱۹ر۲۱۰ ریال

جمع کل پیش‌بینی مالیاتهای غیرمستقیم و گمرک وانحصارات ومعاملات‌بازرگانی دولت ۰۰۰ر۳۵۷ر۸۸۲ر۱ ریال

بنابراین نسبت مالیاتهای مستقیم بکل درآمدهای بودجه $\frac{1}{14}$ ونسبت عوایدمالیاتهای غیرمستقیم و گمرك وانحصارات ومعاملات‌بازرگانی دولت درحدود $\frac{1}{4}$ میباشد.(حقوق گمرکی و عواید انحصارات و معاملات بازرگانـی دولت نیز از نوع مالیاتهای غیر مستقیم میباشد) .

در سال ۱۳۳۵ جمع کل در آمدهای بودجه ۰۰۰ر۲۶۲ر۷۸۴ر۱۵ ریال و پیش بینی جمع کل هزینه ۱۸۰ر۰۳۳ر۸۴۰ر۱۹ ریال بوده است بعضی اقلام مهم مالیاتها در ذیل ملاحظه میشود :

پیش بینی مالیاتهای مستقیم در ۱۳۳۵

مالیات بردر آمد واملاك مزروعی و مستغلات	۰۰۰ر۰۰۰ر۳۴۰ر۱ ریال
مالیات برارث	۰۰۰ر۰۰۰ر۳۰ «
جمع	۰۰۰ر۰۰۰ر۳۷۰ر۱ «

پیش‌بینی مالیاتهای غیرمستقیم در۱۳۳۵

پیش‌بینی در آمد دخانیات	۵ر۸۸۹ر۲میلیون ریال
« « تریاك	۶ر۹۷ «
« « گمرك	۵ر۸۷۵ر۴ «

با دقت دررقمهای‌بالامعلوم‌میگردد دربودجهٔ سال ۱۳۳۵ نسبت مالیاتهای‌مستقیم به مجموع پیش بینی‌درآمد $\frac{1}{11.5}$ ونسبت‌باقلام بزرگ مالیاتهای‌غیرمستقیم $\frac{1}{7.5}$ میباشد. هرچند ظاهراً نسبت بسال ۱۳۱۹ نسبت مذکوربهبودی نشان میدهدلیکن درمقام مقایسه با سایر کشورها(۱) که دربعضی‌ازآنهامالیاتهای مستقیم بتنهائی‌رقم بزرگتری‌ازمجموع سایردرآمدهای بودجه تشکیل میدهد اختلاف فاحش وبسیارمحسوس میباشد .

بودجه ۱۳۳۶ ـ بودجهٔ سال ۱۳۳۶ مصوب ۲۸ اسفند ۱۳۳۵ در صـورت

---

۱ ـ منظور کشورهای اروپائی وامریکائی است،درممالك آسیائی‌وخاورمیانه کم وبیش وضع‌مانند ایران است .

درشت این قبیل در آمدها حقوق گمرکی است که در بودجه ۱۳۳۵ میزان آن ۰۰۰ر۰۰۰ر۸۷۵ر۴ ریال ودرسال ۱۳۱۹ ۰۰۰ر۵۰۰ر۴۲۱ ریال است وهرچند افزایش ظاهری میزان این مالیات ازده برابر نیز زیادتر است اما چون میزان افزایش کالاهای وارداتی را نسبت به شانزده یا هفده سال قبل درنظر گیریم نقصان واقعی درآمدهای گمرکی بخوبی مشهود میگردد . علت اساسی این امر شیوع قاچاق وتشکیلات عریض ووسیع ومبسوطی است که در گذشته یعنی سالهای بعد از شهریور ۲۰ بدین منظور وجود یافته و زیانهای فاحش وجبران ناپذیر ازاین رهگذر بکشور وارد آورده است. اخیراً اقدامات جدی برای جلوگیری ازقاچاق شروع شده که البته باید امیدوار بود به نتیجه مطلوب برسد وچنانکه فعلاً ظاهر است این امیدواری زیاد بیجا وبی اساس نمیباشد . ازاین رو باید بگوئیم باوجود جنبهٔ غیر واقعی بودجه ۱۳۳۶ باانتظاری که از پیشرفت عملیات مبارزه با قاچاق در دولت حاضر میرود رقم پیش بینی عایدات گمرکی در بودجهٔ موهوم موصوف (۰۰۰ر۰۰۰ر۷۰۰ر۶ ریال) که مسلماً در مخیلهٔ نویسندگان آن مانند ارقام دیگر جز برای دلخوشی و سرگرمی زود باوران منظور دیگری از آن دربین نبوده است، امیداست تحقق یافته و صورت واقعیت بخود گیرد .

بنابرآنچه گذشت مانظرخود را بطور اجمال در باب کسر بودجهٔ ایران اظهار داشتیم ودراین مختصر مجال آن نیست که راجع باین قبیل مسائل بیش ازاین سخن بدرازا کشد وهمین اشارهٔ مجمل وشرح مختصر هم خارج ازاصل موضوع وعنوان جملهٔ معترضه را داشته است که بنا بحکم ضرورت مذکور گردید . اکنون در دنبالهٔ مطلب سابق راجع بقانون برنامه هفت ساله دوم برای تکمیل موضوع وآشنائی ذهن سایرمواد این قانون را بدون تفسیر عیناً نقل مینمائیم وعقیده داریم تنظیم وتدوین یك قانون هرقدرهم بکمال نزدیك باشد شرط اصلی برای گرفتن نتیجهٔ مطلوب حسن اجرای آنست و شرط حسن اجرای قانون هم وجود حسن نیت در اجرا کنندگان آن میباشد ، دراینصورت هرگاه نقائصی هم درعمل مشاهده شود راه رفع واصلاح آن دشوار نیست آنچه فعلاً مشهود است مجاهدت فراوان ازطرف متصدیان فعلی دراینراه بعمل میآید وآثار حسن نیت نیز

حقوق وعواض گمرکی «۶٫۷۰۰٫۰۰۰٫۰۰۰

سود معاملات بازرگانی وتجاری «۱٫۰۰۰٫۰۰۰٫۰۰۰

هرچند رقم پیش‌بینی مالیاتهای مستقیم که نزدیك به دو ملیارونیم ریال است از ده برابر مالیاتهای مستقیم در ۱۳۱۹ (درحدود ۲۱۱ ملیون ریال) بمقدار ۳۴۰ملیون ریال بیشتراست لیکن باید این مطلب مهم را متذکر بود که درسالهای قبل‌از۱۳۲۴ مالیات املاك مزروعی وجود نداشته و بجای آن مالیات صدی سه معمول بوده است که یکنوع گمرك داخلی وجزء مالیاتهای غیرمستقیم بشمارمیآید .

بنابراین رقم مالیاتهای مستقیم دربودجهٔ ۱۳۳۶ هنگامی‌قابل مقایسه با رقم‌مشابه دربودجه ۱۳۱۹ میتواند باشد که مبلغ‌مالیات‌املاك مزروعی را (که بجای مالیات‌صدی سه است) ازآن تفکیك نمائیم وچون‌بودجه ۱۳۳۶ اصولاً یك‌بودجهٔ چاردیواری‌است وبنابوده است که بودجهٔ تفصیلی بعد ازطرف وزارت دارائی تهیه گردیده و بکمیسیون بودجهٔ مجلس فرستاده شود بنابراین‌هنوز نمیتوان معلوم داشت که چه مبلغ ازمالیاتهای مستقیم پیش‌بینی‌شده‌مربوط بمالیات‌املاك مزروعی وچقدرمالیات مستغلات وچه‌میزان مالیات بردرآمد میباشد . گذشته‌ازاین کیفیت همچنانکه ذکرشد این رقم پیش‌بینی‌شده چنانکه درعمل باثبات رسید صرفاً مانند سایراقلام ذکرشده دربودجه مورد بحث‌خیالی وموهوم وکذب محض است و معلوم نیست متصدیان امور در آنزمان چه منظوری از تقدیم چنین بودجهٔ غیرواقعی‌بمجلس شورای ملی‌داشته‌اند.

یك مطلب دیگرقابل ذکراینکه آنچه را ماراجع بکسر بودجه وضمنا راجع بمالیاتها مذکورداشتیم با ملاحظهٔ‌ترقی‌قیمتها حداقل مبلغی‌راکه باید مالیاتها بالغ‌شود درنظر گرفتیم وحال‌آنکه دراینمدت، هم‌جمعیت کشور ازدیاد یافته وهم درآمدهابطور کلی‌افزایش یافته است وبنابراین برمبلغ مالیاتها هم باید بهمان نسبت افزوده گردد،یعنی ازحد اقل سه ملیار تومان هم بنسبت ازدیاد جمعیت ونیزافزایش ثروت و درآمد ملی تجاوز کرده وبالاتررود . پس این کیفیت نیزممدبرادعای ماومؤید نظری‌است که سابقا اظهار داشته و گفته‌ایم در گذشته نسبت بوصول مالیاتها قصورکلی‌بعمل‌آمده‌است.

راجع بمالیاتهای مستقیم بقدرکافی‌دراین مختصراشارەنمودیم دراینجالازم‌است یك کلمه را هم راجع بمالیاتهای غیرمستقیم برآنچه پیشتر گفته شد بیفزائیم : یك رقم

کمیسیون مشترك برنامهٔ مجلسین حداکثر در ظرف ۱۵ روز رسیدگی و نظر خواهد داد .

مادهٔ۱۰ـ عملیات برنامه ازنظرطرزاجرا بر۴ نوع است :

اول ـ عملیاتی که جزوامورعادی وجاری وزارتخانه‌ها ودستگاههای دولتی‌است ازقبیل‌بهداشت عمومی‌آموزش فنی وحرفه‌ای ـ دفع‌آفات نباتی ـ دامپروری وامثال‌آن. نسبت باین قبیل عملیات باید بطریق زیراقدام شود :

۱ـ برنامهٔ عملیات با همکاری سازمان برنامه ودستگاه دولتی ذیربط تهیه‌میشود.

۲ـ طرح ونقشهٔ اجرائی‌را دستگاههای دولتی با همکاری‌وموافقت سازمان‌برنامه تهیه مینمایند .

۳ـ اجرای عمل توسط دستگاههای دولتی با نظارت سازمان برنامه‌بعمل میآید.

دوم ـ عملیاتی‌که برای اجرای‌آن دستگاههائی درسازمانهای دولتی‌یا مؤسسات عمومی وجود دارد ولی طرح ونقشهٔ اجرائی آن بتشخیص سازمان باید توسط مهندسین مشاورتهیه شود ازقبیل ساختمان راه وراه‌آهن، بنادروامثال‌آن نسبت باین قبیل‌عملیات باید بطریق زیراقدام شود :

۱ـ برنامه عملیات با همکاری سازمان برنامه و دستگاههای دولتی یـا مؤسسات عمومی تهیه میشود .

۲ـ طرح ونقشهٔ اجرائی را مهندس مشاوری‌که سازمان برنامه انتخاب میکند با تماس دستگاههای‌دولتی‌یا مؤسسات عمومی‌ذیربط وجلب‌نظرآنها تهیه وبتصویب‌سازمان برنامه میرساند .

۳ـ پیشنهاد انتخاب سازندگان ومقاطعه‌کاران توسط مهندس مشاور بعمل آمده وپس ازتصویب سازمان‌برنامه قرارداد انجام‌کاربا موافقت سازمان برنامه تهیه‌وبامضای دستگاه دولتی یا مؤسسهٔ عمومی ذیربط منعقد میشود .

۴ـ نظارت دراجرای عملیات توسط مهندس مشاور بنمایندگی سازمان برنـامه بعمل میآید .

درصورتیکـه دستگاههای دولتی برای تهیه طرح ونقشه عملیات مربـوط بخود مجهزباشند میتوانند تهیه طرح ونقشه آن قسمت ازعملیات فوق راکه برای‌آن مجهز هستند با موافقت سازمان برنامه عهده دارشده وآنهارا با نظارت سازمان برنامه بموقع

ظاهر است وطرحها ونقشه‌های عمران وآبادی کشور ازهر قبیل درجائی که مطالعات دقیق فنی روی آنها پایان میپابد بتدریج وارد مرحلهٔ عمل واجرا میگردد .

اینك باقی مواد قانون برنامهٔ هفت سالهٔ دوم

مادهٔ ۹ ـ سازمان برنامه دارای شخصیت حقوقی واستقلال مالی است ووظائف آن عبارت است از:

اول ـ تهیهٔ برنامه‌های تفصیلی وتقدیم آن ازطریق دولت جهت تصویب بکمیسیون مشترك برنامهٔ مجلسین.

دوم ـ تهیهٔ نقشه‌ها وطرحها وبرآوردها با توجه بمادهٔ ۱۰

سوم ـ محول کردن اموربدستگاههای اجرائی طبق مادهٔ ۱۰

سازمان برنامه باید توجه مخصوص بتهیهٔ وسائل بکارافتادن سرمایه‌های خصوصی درکارهای تولیدی معمول دارد وهمچنین درراه حفظ و تقویت صنایع کوچك و دستی شهری وروستائی مساعی کافی مبذول دارد .

چهارم ـ تمرکزوجوهی که باجرای برنامه‌ها تخصیص داده شده وپرداخت هزینهٔ اجرای برنامه‌ها .

پنجم ـ نظارت دراجرای برنامه ازلحاظ فنی ومالی ومراقبت درهماهنگی وهمکاری بین دستگاههای اجراکننده .

ششم ـ تنظیم گزارش عملیات هرسه ماه وتقدیم آن بدولت وبکمیسیون مشترك برنامهٔ مجلسین وانتشارآن برای اطلاع عموم .

هفتم ـ تنظیم گزارش کامل عملیات سالانه با توضیح افزایشی که در اثر اجرای برنامه‌ها درامر تولید ودرآمد ملی (تاحدیکه تعیین این ارقام ممکن ومیسر باشد) حاصل شده واشکالاتی که درراه اجرای برنامه وجود داشته وهمچنین حساب درآمد و هزینه و تقدیم آن بدولت وبکمیسیون مشترك برنامه مجلسین حداکثر تا آخرخرداد سال بعد و انتشارآن برای اطلاع عموم.پس ازتصویب حساب درآمد وهزینه ازطرف دولت هیئت نظارت حساب درآمد وهزینه را مورد رسیدگی قرارداده ودرصورتی که ایرادی برای آن وارد ندید برای تصویب تسلیم هیئت دولت خواهد نمود .

تبصره ـ حساب درآمد وهزینه سازمان ازطرف دولت رسیدگی وتصویب گزارش دولت ازطرف کمیسیون برنامهٔ مجلسین بمنزلهٔ مفاصای عمل دوره خواهد بود .

با موافقت ونظرسازمان‌برنامه باشد .

تبصرهٔ۲ـ پرداخت‌هزینهٔ عملیات برنامه طبق‌آئین‌نامه‌ایکه بنا بپیشنهاد مدیرعامل سازمان برنامه بتصویب شورایعالی وهیئت نظارت میرسد انجام خواهدگرفت .

مادهٔ۱۱ـ سازمان‌برنامه دارای ارکان زیراست :

الف ـ مدیرعامل .

ب ـ شورایعالی .

ج ـ هیئت نظارت .

الف ـ مدیرعامل:

مدیرعامل برحسب پیشنهاد دولت بموجب فرمان همایونی‌برای سه سال‌منصوب میشود وپس‌ازپایان‌دورهٔ مزبورممکن‌است مجدداً بهمان سمت منصوب گردددرصورت فوت یا استعفاء یا احرازعدم صلاحیت مدیرعامل‌جانشین اوبترتیب مذکورتعیین‌خواهد شد مدیر عامل موظفا انجام خدمت نموده وجز انجام وظیفه حق ندارد هیچ نوع شغل آزاد ویا شغل موظف دولتی واجتماعی داشته باشد وهمچنین حق ندارد درهیچ شرکت یا مؤسسه یاتجارتخانه‌یا با هرشخص که طرف معامله‌با سازمان‌باشد مستقیم‌یاغیرمستقم سهیم وشریك باشد .

مدیر عامل بر ادارات تـابعهٔ سازمان برنامه ریـاست داشته و وظایف او بقرار زیر است :

۱ـ تهیهٔ بودجه اداری وتعیین تشکیلات سازمان وتغییرآن با تصویب‌شورایعالی واستخدام وعزل ونصب وترفیع وتنزیل پایهٔ کارمندان طبق آئین نامهٔ استخدامی وهمچنین تعقیب‌کارکنان متخلف .

۲ـ امضای اسناد واوراق بهادارونامه‌ها وانعقاد قراردادها .

۳ـ انجام تکالیفی‌که درتهیهٔ برنامه وطرحها ونقشه های اجرائی وتمرکز وجوه برنامه وپرداخت هزینه‌های‌عملیات اجرائی‌وکمك بمؤسسات خصوصی برعهدهٔ سازمان‌ـ برنامه است .

۴ـ تهیهٔ آئین‌نامه‌ها ومقررات اجرائی ونظارتهای فنی ومالی در اجرای برنامه‌ها.

۵ـ تنظیم گزارش‌عملیات هرسه‌ماه وگزارش‌کامل عملیات وحساب درآمدهزینه شالانه طبق مادهٔ۹.

اجرا بگذارند. در موارد فوق هرگاه بین سازمان برنامه و دستگاههای دولتی ذیربط اختلاف نظری بوجود آید رفع اختلاف بتشخیص هیئت دولت بعمل خواهد آمد.

سوم ـ عملیاتی که برای اجرای آن در سازمانهای دولتی دستگاههائی وجود ندارد وطرح نقشهٔ اجرائی آن بتشخیص سازمان برنامه باید توسط مهندسین مشاور تهیه شود ازقبیل ساختمان کارخانهٔ ذوب آهن، کارخانهٔ سیمان، کارخانهٔ شیمیائی، سدهای بزرگ وامثال آن.

نسبت باین قبیل عملیات باید بطریق زیر اقدام شود:

۱ـ برنامهٔ عملیات توسط سازمان برنامه تهیه میشود.

۲ـ طرح ونقشهٔ اجرائی را مهندس مشاور منتخب سازمان برنامه تهیه وبتصویب سازمان برنامه میرساند.

۳ـ پیشنهاد انتخاب سازندگان ومقاطعه کاران توسط مهندس مشاور بعمل آمده و قرارداد انجام کار را سازمان برنامه منعقد مینماید ونظارت دراجرای عملیات توسط مهندس مشاور بنمایندگی سازمان برنامه بعمل میآید. برای ادارهٔ این قبیل تأسیسات طبق مادهٔ ۱۹ دستگاه یا دستگاههای مناسبی بوجود خواهد آمد و چنانچه این دستگاهها قبل از ایجاد تأسیسات بوجود آمدند در تهیهٔ طرح ونقشهٔ اجرائی وانعقاد قرارداد اجرای عملیات طبق بند دوم این ماده دخالت خواهند نمود.

چهارم ـ عملیاتی که بتشخیص سازمان برنامه بوسیلهٔ افراد ومؤسسات خصوصی اجرا میشود دراین قبیل امور سازمان برنامه ازطریق تهیهٔ طرحها، راهنمائیها ـ کمکهای فنی، مشارکت، اعطای اعتبار یا تحصیل آن ازمنابع داخلی و خارجی (با تضمین یا بدون تضمین سازمان) موجبات تشویق و بکار افتادن سرمایه های خصوصی را فراهم خواهد ساخت.

برای انجام وظایف فوق سازمان برنامه میتواند بتشکیل بانك یا دستگاهی نظیر آن که سرمایهٔ آن تماماً متعلق بخود سازمان خواهد بود مبادرت نماید. اساسنامهٔ بانك یا دستگاه مزبور را سازمان برنامه بتصویب هیئت وزیران خواهد رسانید.

تبصرهٔ ۱ـ درصورت بروز اختلاف بین دستگاههای اجرا کننده با مقاطعه کاران و فروشندگان هر اقدامی که برای حل اختلاف یا ارجاع بمحاکم صالحه انجام گیرد باید

عدم صلاحیت هریك ازاعضای‌هیئت نظارت جانشین اوبهمان‌ترتیب وبرای هرنفرازمیان فهرست سه نفری که دولت بمجلسین پیشنهاد میکند انتخاب خواهد شد .

اعضای هیئت نظارت موظفاً انجام خدمت نموده وحق ندارند در هیچ شرکت یا مؤسسه یا تجارتخانه یا با هرشخص که طرف معامله با سازمان برنامه باشد مستقیم یا غیرمستقیم سهیم‌وشریك باشند وهمچنین حق‌ندارند هیچ نوع شغل‌آزاد ویا شغل‌موظف دولتی واجتماعی داشته باشند وحق عضویت درهیئت مدیره هیچیك ازشرکتهای دولتی را ندارند مگربمأموریت سازمان برنامه‌آنهم غیرموظف .

جلسات هیئت نظارت با حضورلااقل چهار نفر ازاعضاء رسمیت خواهد یافت و نسبت بموضوعات مطروحه رأی اکثریت عدهٔ حاضرمعتبرخواهد بود .

وظائف هیئت نظارت بقرارزیراست :

۱ـ نظارت در مخارج برنامه ازجهت تشخیص مطابقهٔ آنها با قانون و طرحها و برآورد ها و مصوبات کمیسیون مشترك برنامهٔ مجلسین و شورایعالی وآئین نامه های سازمان برنامه .

۲ـ اظهارنظردرآئین‌نامه‌ها ومقرراتی که باید بتصویب برسد از جهت مطابقه با قوانین ومقررات .

مدیرعامل‌موضوعی‌راکه باید درآن اظهارنظرشود باطلاع‌هیئت نظارت‌خواهد رساند تا درعرض یکهفته ودرموارد لزوم با تمدید مهلت برای یکهفته دیگرنظرخود را بدهد واگردررأس‌مهلت هیئت نظرخود را نداد دلیل‌برموافقت خواهد بود ودراین موردمدیرعامل سازمان‌برنامه مکلف است مراتب‌را بکمیسیون مشترك برنامه مجلسین گزارش دهد .

۳ـ هیئت نظارت حق مراجعه مستقیم بهیئت دولت وکمیسیون مشترك برنامهٔ مجلسین‌دارد ومکلف است دراموری که ازطرف هیئت دولت وکمیسیون مشترك‌برنامه مجلسین مراجعه میشود رسیدگی‌نموده ونتیجهٔ تحقیقات خود را مستقیماً گزارش‌دهد.

۴ـ هرگاه هیئت نظارت تصمیم یا اقدامی را مخالف مقررات ومصوبات‌تشخیص دهد موظف است نظرخود را بمدیرعامل اطلاع دهد ودرصورتیکه مدیر عامل ترتیب اثر ندهد مراتب را بدولت وکمیسیون مشترك برنـامه مجلسین گزارش خواهد داد . همچنین درصورت وقوع تخلف یا جرم مراتب را با ذکردلیل بمدیرعامل اعلام‌خواهد

۶- نمایندگی سازمان برنامه در مقابل هیئت دولت ووزارتخانه ها و کمیسیون مشترك برنامه مجلسین ومحاکم (با حق توکیل) واشخاص ومؤسسات خصوصی.

مدیرعامل بطورکلی مسئول حسن اجرای وظایفی است که بعهدهٔ سازمان برنامه قرارداده شده وازاین نظر درمقابل هیئت دولت مسئول است. مدیرعامل میتواند آن قسمت ازاختیارات اداری وفنی ومالی خود راکه لازم بداند بهریك ازمعاونین یا مشاورین ایرانی ویا رؤسای ادارات تفویض نماید.

ب- شورایعالی:

شورایعالی مرکب ازهفت نفرعضوخواهد بود که ازاشخاص صالح ومجرب وذی فن که برای تمام مدت برنامه برحسب پیشنهاد دولت بموجب فرمان همایونی منصوب میشوند درصورت فوت یا استعفاء یا احراز عدم صلاحیت هریك از اعضای شورایعالی جانشین اوبهمان ترتیب منصوب خواهد شد.

اعضای شورایعالی موظفاً انجام خدمت نموده و حق ندارند در هیچ شرکت یا مؤسسه یا تجارتخانه یا با هرشخص که طرف معامله با سازمان برنامه باشد مستقیم یا غیرمستقیم سهیم وشریك باشند وهمچنین حق ندارند هیچ نوع شغل آزاد ویا شغل موظف دولتی واجتماعی داشته باشند وحق عضویت درهیئت مدیرهٔ هیچیك از شرکتهای دولتی را ندارند مگربمأموریت سازمان برنامه آنهم غیرموظف.

جلسات شورایعالی با حضورلااقل پنج نفرازاعضاء رسمیت، خواهد یافت ونسبت بموضوعات مطروحه رأی چهارنفرمعتبرخواهد بود. شورایعالی عهده‌دارتصویب نقشه‌ها وطرحها وبرآوردها ومقررات اجرائی برنامه‌ها درحدود برنامه‌های تفصیلی که بتصویب کمیسیون مشترك برنامه مجلسین رسیده باشد ونیزعهده‌دارتصویب آئین‌نامه‌ها وقرارداد وبطورکلی مأمورمراقبت درحسن انجام کلیهٔ وظایفی است که بعهدهٔ سازمان برنامه قرار- داده شده است:

ج- هیئت نظارت:

هیئت نظارت مرکب ازشش نفرعضوخواهد بود که سه نفرازآنان را مجلس سنا ازمیان فهرست نه نفری وسه نفردیگررا مجلس شورای ملی ازمیان فهرست نه نفری دیگر که ازطرف دولت پیشنهاد میگردد بطریقی که قانون برای انتخاب مستشاران دیوان محاسبات مقرر داشته برای مدت دوسال انتخاب مینماید درصورت فوت یا استعفاء یااحراز

چنانکه بین دونفر کارشناس اول در انتخاب کارشناس سوم تراضی حاصل نشود برأی دادستان انتخاب خواهد شد .

ب ـ بهای اراضی وابنیه وتأسیسات مورد خرید اعم از اینکه متعلق بدولت یا اشخاص باشد بطریق زیر تعیین خواهد شد .

۱ـ ملاك تعیین قیمت بهای عادلهٔ اراضی و ابنیه وتأسیسات مشابه واقع در حوزهٔ عملیات درسال قبل ازاعلام شروع عملیات بدون در نظر گرفتن منظورازخرید و تأثیر اجرای عملیات عمرانی درقیمتها خواهد بود .

۲ـ درمورد خرید اراضی وابنیه وتأسیسات غیردولتی پنج درصد علاوه برقیمت عادله افزوده خواهدشد وهرگاه ممراعاشه اومنحصربدرآمدآن ملك باشد پانزده درصد قیمت عادله نیزازاین بابت باوپرداخت خواهدگردید .

تبصره ـ درمورد املاك مزروعی علاوه برقیمت ملك که بمالك پرداخت میشود پانزده درصدآن بین‌زارعین وخوش‌نشینان‌محل که ازآنجاکوچ مینمایند بوسیلهٔ‌شورای محلی تقسیم خواهد شد .

۳ـ درصورتیکه تاریخ تصرف‌باتاریخ اعلام‌خریدملك بیش‌ازیك‌سال‌فاصله‌داشته باشد نسبت بهر سال فاصله پنج درصد بقیمت عادله افزوده خواهد شد مشروط براینکه جمعاً ازقیمت عادله روزتجاوز ننماید فاصله کمتر ازششماه تمام بحساب نخواهدآمد و فاصله‌ای که ششماه تمام یا بیشترازآن باشد درحکم یکسال خواهد بود .

تاریخ تصرف با تاریخ اعلام خرید در هر حال نباید بیش از سه سال فاصله داشته باشد .

ج ـ تصرف اراضی وابنیه وتأسیسات قبل‌ازپرداخت تمام قیمت مجاز نیست‌مگر با رضایت‌فروشنده ونسبت باملاك‌موقوفه که فروش‌آنها مجازنیست بطریق اجاره‌طویل‌ـ المدة استفاده خواهد شد .

د ـ درصورتیکه مالك بانتقال ملك وتحویل‌آن رضایت ندهد دادستان محل از طرف اوسند انتقال ملك موردنظررا پس ازتوزیع تمام قیمت درصندوق ثبت امضاءودر مدت‌سه‌ماه بتخلیهٔ قطعی‌ملك مزبوراقدام مینماید.

هـ ـ تهیهٔ‌آئین‌نامه طرزاجرای‌این ماده بپیشنهاد دولت وتصویب کمیسیون‌مشترك برنامهٔ مجلسین خواهد بود .

نمودتا ترتیب رسیدگی وتعقیب ازطرف مدیرعامل داده شود .

مادهٔ۱۲ـ مسئول‌سازمان برنامه درمقابل مجلسین دولت میباشد .

مادهٔ۱۳ـ بمنظورحداکثرسرعت درکار وصرفه‌جوئی در خرج و تحصیل بهترین نتیجه ازاجرای برنامه‌ها سازمان‌برنامه ازلحاظ امورمالی وارزی ومحاسباتی معاملات وطرزعقد قراردادها تابع‌آئین نامه‌ها ومقررات خاصی خواهد بودکه پس ازکسب نظر هیئت نظارت وتحصیل وموافقت شورایعالی وتصویب هیئت وزیران وکمیسیون‌مشترك برنامه مجلسین بموقع اجراگذارده خواهد شد .

مادهٔ۱۴ـ دستگاههای اجرائی‌وادارات وبنگاهها وشرکتهای‌دولتی مکلفند وظایفی راکه دراجرای برنامه بعهدهٔ آنها قرار داده میشود طبق شرایط ودستور سازمان اجرا نمایند . درصورت تخلف ازشرایط یا تأخیر ومسامحه درکار سازمان برنامه مراتب را بهیئت دولت گزارش خواهد داد وهیئت دولت مکلف است درمدت پانزده روز ازتاریخ دریافت گزارش سازمان برنامه اقدامات مقتضی بعمل آورد بنحویکه موضوع ایراد و شکایت مرتفع گردد . وزارتخانه‌ها ودستگاههای دولتی مکلفندکلیهٔ اوراق واسناد خرج‌و دفاترمربوط‌باجرای‌برنامه‌هارا دراختیارسازمان‌برنامه‌بگذارند ووسائل‌نظارت‌ورسیدگی دقیق سازمان را ازهرحیث فراهم کنند .

مادهٔ۱۵ـ کارخانه‌ها ، ماشینها ، قطعات یدکی ومنفصله‌که برای اجرای برنامه ها ازخارج وارد میشود ازپرداخت حقوق گمرکی وعوارض راه وشهرداری معاف است. سازمان‌برنامه مجاز است بدون رعایت سهمیه وطبقه بندی اجناس احتیاجات برنامه ها را ازخارج واردکند .

مادهٔ۱۶ـ هرگاه برای‌اجرای‌عملیات عمرانی‌ونیازمندیهای عمومی احتیاج‌بخرید اراضی (اعم ازدائروبائر) وابنیه وتأسیسات پیدا شود بطریق زیرعمل خواهد شد :

الف ـتشخیص اینکه عملیات مورد نظرعمرانی وجزونیازمندیهای عمومی است (مگردرمواردیکه قانون مشخص نموده یا خواهد نمود) وحدود اراضی مورد خرید وقیمت بوسیلهٔ هیئتی مـرکب ازدادستان‌کل . وزیر کشور ـ مدیرکل ثبت ویانمایندگان آنها برمبنای نظرکارشناسان فنی بعمل خواهد آمد ورأی هیئت قطعی است .

کارشناسان فنی۳نفرخواهند بودکه یکنفراز طرف هیئت فوق ونفردوم ازطرف مالك اراضی‌وابنیه‌وتأسیسات ونفرسوم برأی دونفرکارشناس مزبورانتخاب خواهدشد:

حوزهٔ آن عملیات نخواهد بود.

ایجاد تأسیسات برق صنعتی موجب پرداخت حق اضافه ارزش خواهد بود.

ز ـ موقوفات عامه از پرداخت حق اضافه ارزش معاف است ولی موقوفات اولادی مشمول پرداخت این حق خواهد بود باقساطی که کمتر از ۵ سال و زائد بر ۷ سال نباشد.

ح ـ تهیهٔ آئین‌نامه طرز اجرای این ماده به پیشنهاد دولت و تصویب مشترك برنامهٔ مجلسین خواهد بود.

مادهٔ ۱۸ ـ مستحدثاتی که در اثر اجرای برنامه‌ها ایجاد میشود آنچه محتاج بطی دورهٔ بهره‌برداری آزمایشی است پس از پایان این دوره والا بمجرد احداث باید تحویل دستگاههای دولتی که بهره‌برداری یا ادارهٔ آنها را برعهده خواهند داشت بشود.

دستگاههای مزبور مکلفند بمحض اعلام سازمان برنامه نسبت بتحویل گرفتن آنها اقدام نمایند.

تبصره ـ بطور کلی مستحدثاتی که از محل اعتبارات برنامه ها ایجاد میشود باید بوضعی تحویل دستگاههای دولتی بشود که از هر جهت برای اداره و بهره‌برداری آماده باشد بطوریکه دستگاه اداره کننده برای تهیهٔ لوازم و اثاثیه در بدو عمل احتیاج بخرج نداشته باشد.

مادهٔ ۱۹ ـ برای ادارهٔ تأسیسات انتفاعی و تولیدی که متعلق بدولت است یا بعد در اثر اجرای عملیات عمرانی بوجود میآید بنا بپیشنهاد سازمان برنامه و تصویب هیئت دولت دستگاههای مناسبی که روی اصول بازرگانی اداره شود ایجاد خواهد شد. دولت میتواند تأسیسات انتفاعی و تولیدی موجود را و همچنین تأسیساتی از این قبیل که در آینده در اثر اجرای عملیات برنامه ایجاد خواهد شد اعم از تمام شده یا در هر مرحلهٔ احداث کلاً یا قسمتی از سهام آنرا بپیشنهاد سازمان برنامه بافراد و شرکتهای ایرانی تحت شرایطی که جلوگیری از اجحاف بمصرف کنندگان نماید بفروشد.

وجوهی که از محل فروش تأسیسات مزبور حاصل میشود برای انجام عملیات عمرانی بسازمان برنامه پرداخت خواهد گردید.

تبصره ـ سازمان برنامه موظف است صورت هزینهٔ سالانهٔ تأسیسات انتفاعی و تولیدی و شرکتهای تابعهٔ خود را پس از رسیدگی در هیئت نظارت برای اطلاع بکمیسیون مشترك

مادۀ۱۷ـ اضافه ارزشی که درنتیجۀ اجرای عملیات عمرانی توسط دولت رأساً یا بوسیلۀ سازمان‌برنامه ویا شهرداریها دراملاك خصوصی‌واقع درحوزۀآن‌عملیات‌وبدون سعی وعمل مالك حاصل میگردد مشمول مقررات زیرخواهد بود .

الف ـ اضافه ارزش‌عبارتست‌ازتفاوت بین‌قیمت ملك درسال‌قبل ازشروع‌عملیات وقیمت‌آن درتاریخ شروع بهره‌برداری ازتأسیسات ایجاد شده .

ب ـ هرگاه تفاوت حاصله بیست درصدکمترازآن باشد مالك ملك از پرداخت حق اضافه ارزش معاف بوده ونسبت بمازاد نصف آن متعلق بدولت یا شهرداری محل بتشخیص دولت خواهد بود .

ج ـ اضافه ارزش باراضی اعم ازدائر وبائر ومراتع وجنگلها تعلق خواهدگرفت واعیانی واراضی زراعتی که تا تاریخ تصویب این قانون سابقۀ زراعت داشته تا وقتی که زراعت میشود وباغات تا وقتی که مالك‌استفادۀ محصول ازآن مینماید ازپرداخت‌اضافه ارزش معاف است و در صورتی که اراضی زراعتی و باغات از آبی که بواسطۀ عملیات سازمان‌برنامه بمقدار بیشتری استفاده نماید حقابۀمناسبی خواهد پرداخت .

د ـ برای‌تعیین‌شعاع‌حوزه‌ایکه‌مشمول‌پرداخت حق‌اضافه‌ارزش میشودوتشخیص اضافه ارزش حاصله ومیزان‌آن کمیسیونی مرکب ازدادستان محل ورئیس ثبت ورئیس کشاورزی ویکنفر نمایندۀ مالك یا مالکین که ملك آنها مشمول اضافه ارزش میباشد و در صورت استنکاف مالك یا مالکین یکنفر معتمد محل و نمایندۀ دستگاهی که عملیات عمرانی را انجام داده است تشکیل خواهد شد ونظراین کمیسیون قاطع خواهدبود .

هـ ـ مالك‌میتواند حق اضافه ارزش‌تعیین شده را درمدت پنجسال باقساط‌مساوی سالانه‌پرداخت کند ویا مقداری‌ازاراضی خودکه قیمت‌آن معادل‌حق اضافه ارزش‌است تحویل دهد .

هرگاه مالك‌ازپرداخت‌تمام‌یا بعضی‌اقساط ویا تحویل‌اراضی‌امتناع نموددادستان شهرستان محل بتشخیص کمیسیون فوق ازطرف اوسند انتقال‌آن مقدارازاراضی راکه قیمت‌آن معادل حق‌دولت یا شهرداری محل ازاضافه ارزش‌حاصله باشد برای‌واگذاری بدولت یا شهرداری امضاء خواهد نمود .

وـ انجام عملیات عام‌المنفعه ازقبیل لوله‌کشی ـ آب‌آشامیدنی ـ برق روشنائی ـ امورفرهنگی ـ اموربهداشتی وامثال آن موجب مطالبۀ اضافه ارزش ازاملاك واقع در

بخش ششم

شورای دولتی

برنامهٔ مجلسین ارسال دارد .

مادهٔ ۲۰ـ بودجهٔ اداری سازمان برنامه حاوی تعداد کارکنان سازمان ـ حداکثر حقوق پستها مبلغ کل بودجه با موافقت هیئت دولت تنظیم و بتصویب کمیسیون مشترك برنامهٔ مجلسین خواهد رسید .

امور استخدامی سازمان برنامه تابع آئین‌نامهٔ خاصی خواهد بود که با موافقت هیئت دولت تنظیم وبتصویب کمیسیون مشترك برنامهٔ مجلسین خواهد رسید .

سازمان برنامه میتواند کارشناسان خارجی را برای مدتیکه بیش از یکسال از انقضای دورهٔ اجرای برنامه تجاوزنکند استخدام نماید .

استخدام این کارشناسان با تصویب هیئت دولت وتصویب کمیسیون مشترك برنامهٔ مجلسین ودرحدود تعداد وفهرست مشاغلی خواهد بود که قبلاً بتصویب کمیسیون مشترك برنامهٔ مجلسین رسیده است .

مادهٔ ۲۱ـ سازمان برنامه حساب دیون و مطالبات دورهٔ عمل سابق را رسیدگی و کلیهٔ آنهارا واریزخواهدنمود درصورتیکه ماندهٔ بستانکارباشدآنرا بمصرف اجرای برنامه رسانیده وچنانچه ماندهٔ بدهکارباشدآنرا ازمحل صرفه‌جوئیهای اجرائی برنامه‌هاودرآمد نفت پرداخت خواهد نمود .

قانون فوق که مشتمل بربیست ویك ماده وده تبصره است درجلسهٔ سه شنبه هشتم اسفند ماه سیصد وسی وچهار بتصویب مجلس شورای ملی رسیده.

نایب رئیس مجلس شورای ملی ـ امان‌الله اردلان

✩ ✩ ✩

بدینوسیله بسته شود . توضیح آنکه سازمانهای اداری تقریباً بطور سلسله مراتب کارها را تهیه میکنند بدون آنکه وارد شورومشورت شوند،اما راجع بمدیردستگاه بطورکلی وی ازنظرفنی شخص صلاحیتداری نمیباشد و بخصوص اینمطلب در مورد وزیران در رژیم پارلمانی صدق میکند. با تأسیس دستگاههای رایزنی وشوراها ازمحسنات ومزایای شورومشورت بهرهمند میشدند وازمعایب و مضرات تقسیم اختیارات که لازمه و نتیجهٔ مشورت با مجامع وشوراهای انتخابی است برکنارمیماندند .

۲ـ منظور دیگر این بود که بعضی ازاین شوراها بمنزلهٔ قسمی نمایندگی منافع شغلی باشند لیکن نمایندگی مزبور صرفاً جنبهٔ مشورتی داشته باشد باینمعنی که مشاغل کشاورزی ، بازرگانی ، صنعتی وغیره نمایندهٔ سیاسی دردستگاه دولت ندارند واز زمان انقلاب فرانسه چنین در نظر گرفته شده بود زیرا نمایندگی سیاسی برای منافع عموم و مبتنی براین اصل است که دولت نمایندهٔ قدرت همگانی میباشد اما درعین حال که منافع شغلی را ازتشکیلات سیاسی تفکیك مینمودند درنظر داشتند که مشاغل وحرف دارای نمایندگیاداری ومشورتیباشندبدینقسم کهبدونداشتنقدرت واختیارات بتوانندصدای خود را بگوشها برسانند .

بنابرشرح بالادوقسمشورا وجودداشت یکیشوراهائی که صرفأدارای جنبهٔاداری بود مانند شورای دولتی وانجمن ایالتی(۱) شورای فنی پل وراه وغیره دیگر شوراهای منسوب بمشاغل مانند شورای عالی بازرگانی ، شورایکار، شورای فرهنگ وغیره.

دستگاهها وشوراهایاداری درمقابلقدرت روزافزون مجامع وشوراهایسیاسی که موجب تضعیفآنهاگردیده بودند مقاومت بخرج دادند . شورای دولتی بعنوان یك شورای اداری بالفعل عمل تهیهٔ قوانین را ازدست داده لیکن تهیهٔآییننامههای اداریرا همچنان برعهده دارد وآییننامههای مزبور که روبتزاید است اهمیت فوق العاده از نظر تأثیردراجرای قوانین دارد . علاوه براین شورای دولتی در موارد تردید و ابهام راجع بمسائل اداری نظرداده ورأی خود را صادرمینماید(۲) .

1– Conseil de préfecture.

۲ـ احکام شورای دولتی درمورد دعاوی جمعآوری شده وانتشارمییابد لیکندر مورد آراءآن نسبت باظهار نظردرباب معضلاتمسائل اداری چنین نیست وبعضیازمصنفان ازجمله موریس هوریومتوفی آرزوداشتند که نظرها وآراء مشورتی شورای دولتیمانند احکامآن درمورد دعاوی وامورقضائی جمعآوری ومنتشر گردد .

فصل اول

شورای دولتی درفرانسه

درباب اختلافات ومناقشات پیمانکاران با ادارات ومقامات همگانی در پیش اشاره کرده و گفتیم مراجع صلاحیتدار برای رسیدگی وقطع وفصل دعاوی در ایران محاکم عمومی هستند ونیزمذکورداشتیم که دربیشتر کشورهای مترقی غربی این نوع دعاوی‌در صلاحیت دادگاههای اختصاصی میباشد وازجمله در کشور فرانسه شورای دولتی علاوه بروظایف دیگر که برعهده دارد مأمور رسیدگی بدعاوی بین دولت وافراد است.چون علل وموجبات مزایا و محسنات این ترتیب را نیزبطور مختصر ذکر کرده‌ایم در اینجا بباز گوئی نپرداخته و بهتر میدانیم سازمان وترتیب‌کار شورای دولتی فرانسه را مورد بررسی قراردهیم .

در سیستم اداری کشور فرانسه شورای دولتی عبارت ازیك دستگاه رایزنی یا مشورتی میباشدکه در عین حال عمل دادگاه عالی اداری را نیز انجام میدهد . ما ابتدا سوابق شوراهای اداری‌وشورای دولتی‌را درفرانسه بطوراجمال ذکر کرده سپس‌بشرح سازمان فعلی شورای دولتی درآن کشورمیپردازیم .

شوراهای اداری

درتشکیلات سالVIIIفرانسه(۱) اصل براین بود که نزدیك دستگاههای‌اجرائی شوراهائی قراردهند تا دستگاههای مزبور بنابرموردباجبار یا باختیار با آنها مشورت بعمل‌آورده‌وازعقیده ونظرآنها استفاده نمایند؛شوراهای‌مزبوررا دستگاه اداری‌مشورتی مینامیدند وآنرا متمم ومکمل دستگاه اداری‌اجرائی یا فعال میدانستند . ایجاد شوراهای مزبوربدومنظوربود ازاینقرار:

۱ـ میخواستنددر کنارمدیران‌وادارات‌آنها هیئتهائی‌قراردهندبرای‌آنکه‌اقدامات اداری‌توسط اشخاص صلاحیتدار مورد مشورت قرار گیرد بدون‌آنکه دست وپای اداره

---

۱ جمهوری اول فرانسه در۲۱سپتامبر۱۷۹۲اعلام شد وتا ۲۸مه ۱۸۰۴دوام کرد ودرآن سال حکومت فرانسه تبدیل بامپراطوری شد .

در رژیم سابق فرانسه مدتها شورای سلطنتی وجود داشته بدون آنکه دارای رایزنهای(۱) رسمی با این عنوان باشند. بعدها علاوه بر رایزنهای رسمی اشخاصی نیز بطور فوق العاده در شورا حضور بهم رسانده در مقابل اعضای شورا هم سمت نمایندگی در دستگاه اداری فعال میبافتند . مأموران عرضحال غالباً سمت نمایندگی داشته یا از جملهٔ پیشکاران دارائی بودند . درزمان فعلی کارمندان واعضای شورا بیش از پیش وضع ثابتی پیدا میکنند با وجود این اشخاصی بدون آنکه سمت رایزنی داشته باشند درشورا حضور بهمرسانده در مذاکرات شرکت میجویند، مانند وزیر دادگستری یا مهردار که حتی عنوان ریاست شورای دولتی را دارد ودرمواردی که موضوعهای اداری مطرح است میتواند بالفعل ریاست جلسه را عهده دارشود. درجهت عکس ممکن است اعضاء شورا مأموریت یافته ودرشورا حضور نداشته باشند .

۳ ـ شورای دولتی برای انجام وظائف خود بشکلهای گوناگون در میآید گاهی بصورت شعبه گاهی بشکل مجمع عمومی وگاه بصورت مجمع قضائی وغیره؛ این قابلیت تغییر شکل برای شورای دولتی ازضروریات است زیرا درمقابل کارها ووظایفی قراردارد که مربوط بامور اداره وحکومت کشوراست وامورمزبور گوناگون، ناگهانی، پیچیده ودرهم ومفصل میباشد .

سازمان فعلی شورای دولتی

اعضاء شورای دولتی ـ شورای دولتی فرانسه تحت ریاست عالیهٔ رئیس دولت و دارای یك نایب رئیس پنج رئیس شعبه و یك دبیر كل میباشد. دبیر کل سمت و مقام بازپرس را داراست ودررأس دستگاه اداری قراردارد. اعضاء شورای دولتی دارای وظائف گوناگونی میباشند، بعضی ازآنها را رایزن یا مستشار نامند که اصولاً درکلیهٔ امورمورد مشورت قرار گرفته وحق رأی دارند، برخی دیگر با سمت نمایندهٔ دولت در بعضی امور ازراه شور دخالت داشته واظهار نظر میکنند لیکن عمل اصلی آنها رسیدگی وتهیهٔ کار میباشد .

۱ـ آنچه را ما «رایزن» اصطلاح کرده‌ایم در حال فعلی مستشار مینامند ، مانند مستشار دیوان کشور، مستشار دیوان محاسبات وغیره وچون هنوز شورای دولتی بالفعل در ایران وجود ندارد مابجای مستشار رایزن استعمال مینمائیم تا کم کم بگوشها آشنا شده وبتوان ازواژهٔ فارسی نیزدرآینده استفاده نمود .

شورای دولتی

شورای دولتی عبارت از دستگاه رایزنی برای قدرت مرکزی یعنی دولت است صلاحیت آن شامل کلیهٔ اموروجامعیت دارد (universel) از آنجا که دستگاه اداری دولت اصولاً جنبهٔ اجرائی داشته وشورای دولتی در آن نقش دستگاه رایزنی ومشورتی را ایفا مینماید اهمیت بسزائی دارد که درادوار مختلف همچنان آنرا حفظ نموده است . باید یادآور شویم که عمل شورا رایزنی است نه اخذ تصمیم، لیکن همین رایزنی با وجود آنکه مقامات قوهٔ مجریه را تحت الشعاع قرار نمیدهد در جای خود اهمیت فراوانی دارد . بطورکلی میتوان اینمطلب را بیقین دانست که لازمهٔ هرگونه رژیم اداری منظم وجود چنین شورائی میباشد . بگفتهٔ یکی ازمعتبرترین مصنفان[۱] شورای دولتی درعین حال نمایندهٔ علم ووجدان واخلاق ادارای میباشد ومانند هر وجدان اخلاقی نصیحت وقضاوت مینماید(۲) .

در دوره‌های گوناگون شورای دولتی همواره دارای قابلیت زیاد برای تغییرشکل بوده واینحالت از صفات خاصهٔ آن بشمار میآمده است، توضیح مطلب بقراری است که ذیلاً شرح داده میشود :

۱ ـ شورای دولتی همواره دارای چندین جنبه بوده چنانکه در حال فعلی نیز در آن واحد هم شورای اداری و هم دادگاه اداری است . در پایان رژیم سابق فرانسه (دورهٔ استبدادی) علاوه بر جنبه های بالا عمل شورای وزیران را نیز بر عهده داشته است (۳) .

۲ ـ شورای دولتی همیشه دارای یك عده کارمندان متغیر یا مواج بوده است .

۱ـ از کتاب حقوق اداری وحقوق عمومی مسیوهوریو

Précis de droit administratif et de droit public par :Maurice Hauriou

۲ـ شورای دولتی فعلی فرانسه دراصل شورای سلطنتی بوده که درسالهای آخر رژیم استبدادی فرانسه وجود داشته است .

۳ـ درسدهٔ ۱۳ میلادی شورای سلطنتی دستگاه اداری وقضائی را بتمامی تشکیل میداد ودیوان محاسبات وپارلمان پاریس ازهمین شورا بوجودآمده‌اند .

شعبه‌ها وپیشنهاد وزیرداد گستری توسط تصویبنامه تعیین میگردند وآنهاازبین ممیزان پایه‌یك (ازهرچهارنفری که معرفی‌شده سه‌نفر) انتخاب میشوند؛بقیهٔ مأموران عرضحال ازبین اشخاصی که دارای سی‌سال سن ودهسال سابقه خدمت (نظامی یا غیرنظامی) باشند آزادانه انتخاب میشوند.

رایزنان دولتی(۱) بردو نوعند رایزنان عادی (۲) که عدهٔ آنها ۴۲ و رایزنان فوق‌العاده(۳) که ۱۲ نفر میباشند. رایزنان عادی با تصویبنامهٔ هیئت وزیران تعیین میشوند. ترتیب انتخاب آنها از اینقرار است که ازهرسه محل خالی دومحل‌آن ازبین مأموران عرضحال تعیین گردیده و مابقی از طرف دولت از اشخاصی که دارای ۴۰ سال سن میباشند انتخاب میشوند. اما رایزنان فوق العاده بنابرپیشنهاد وزیرداد گستری و تصویبنامهٔ هیئت وزیران از بین شخصیتهائی که در رشته های گوناگون بفعالیتهای ملی موصوف وبرجسته میباشند انتخاب میشونداین‌اشخاص برای دورهٔ یکسال‌حداکثر تعیین میگردند لیکن دورهٔ خدمت آنها ممکن‌است برای سال بعد هم تمدید شود.

رایزنان‌دولتی، مأموران‌عرضحال وممیزان ممکن است سمت نمایندگی دریکی ازمشاغل عمومی پیدا کنند وهمچنین ممکن است برای مدتی‌که ازسه سال تجاوز نکند منتظرخدمت شوند. رایزنان را جزبا تصویبنامهٔ هیئت وزیران نمیتوان ازکار برکنار کرد اما دبیرکل ومأموران عرضحال وادیتورهارا با تصویبنامهٔ فردی‌بنا برأی‌نایب‌رئیس یا رئیسان شعبه‌ها عزل مینمایند(٤).

نظر کلی راجع بسازمان شورای دولتی ـ وظایف شورای دولتی بردوگونه است: یکی وظایف مربوط برایزنی درمورد مقررات وقوانین وامور اداری، دیگرعمل

(۱) Conseillers d'Etat یامستشاران دولتی.

۲ـ Cnoseillers en service ordinaire که ترجمهٔ‌تحت لفظی آن‌رایزنان در خدمت عادی میباشد.

۳ـ Conseillers en service extraordinaire که ترجمهٔ‌تحت‌لفظی آن رایزنان در خدمت فوق‌العاده میباشد.

٤ـ نایب رئیس ورئیسان‌شعب ورایزنان در هفتاد سالگی الزاماً بازنشسته‌میشوند برای سایر کارمندان شورای دولتی سن بازنشستگی شصت و پنج سال است

علاوه بر اعضاء پیش گفته شورای دولتی دارای اعضاء دیگری است که وضع وعدهٔ آنها متغیر وعبارت از وزیران وکارمندان عالی رتبه دارای مقام مدیریت وتوسط تصویبنامه تعیین میشوند و حق دارند بسمت نمایندهٔ دولت امور مربوط بوزارت متبوع خود را تعقیب نمایند، همچنین رئیسان اداره بموجب حکم وزارتی در مورد بحث راجع بامر معینی در قسمتهای اداری دعوت شده وشرکت مینمایند. اشخاص دیگر که دارای اطلاعات یا معلومات خاصی میباشند بعنوان مشاور ازطرف نایب رئیس شورای دولتی یا وزیران ممکن است تعیین شوند.

بطور کلی قواعد مربوط بانتخاب وتعیین کارمندان شورای دولتی ناشی ازاین نظر میشود که ازطرفی اشخاص دارای معلومات قضائی وحقوقی وفنی وازسوئی دیگر کسانی که درجریان کارهای روزانه خدمتهای همگانی وفعالیتهای ملی وارد هستند در مجامع شورای دولتی شرکت کرده وحضور یابند. اما کارمندان شورای دولتی که سمت نمایندگی دولت را دارند بردو گونه‌اند بعضی را ادیتور(۱) وبرخی دیگررا مأموران عرضحال(۲) خوانند ممیزان یا ادیتورها ۴۴ نفرهستند که ۲۰ نفر آنها پایه یك و۲۴ نفر دیگر پایه دو میباشند ممیزان پایه دو ازطریق مسابقه انتخاب میشوند.(۳) ممیزان مدت دوسال کارآموزی دارند، هرگاه پس ازاینمدت استعداد آنها برای انجام وظایف مربوط کافی نباشد از طرف نایب رئیس یا رئیسان شعبه‌ها برئیس دولت معرفی میشوند تاکار دیگری بآنها رجوع شود اما ممیزان پایه یك با تصویبنامه وپیشنهاد وزیر دادگستری ومعرفی نایب رئیس ورئیسان شعبه‌ها ازمیان ادیتورهای پایه دو انتخاب میشوند.

عدهٔ مأموران عرضحال ۴۵ نفر است که با معرفی نایب رئیس شورای دولتی ورئیسان

۱- Auditeur که ترجمهٔ تحت لفظی آن مستمع میباشد لیکن در اینجا اینکلمه اصطلاح است ومرادف آن درفارسی وجود ندارد وما بجای آن کلمهٔ «ممیز» را اختیار کرده واصطلاح قرارمیدهیم.

۲- Maître des requêtes اینکلمه نیز اصطلاح است وما آنرا در اینجا تعبیر به «مأمور عرضحال» مینمائیم که درعین‌حال هم بترجمهٔ تحت لفظی نزدیك وهم ازنظر معنی تا اندازه‌ای وافی بمقصود میباشد.

۳- درجه‌بندی ادیتورهای پایه دو، سابق براین بنابر نتیجهٔ امتحان مسابقه از طرف هیئت ممتحنه بعمل میآمد، ازسال ۱۹۴۵ ببعد (بنابر فرمان وتصویبنامه ۹ اکتبر ۱۹۴۵) درجه‌بندی آنها هنگام فراغت ازتحصیل ازمدرسهٔ اداری ملاك عمل میباشد.

ونظرندارند .

بخش قضائی دارای یکنفر رئیس و۱۸ نفر رایزن است همچنین عده‌ای مأمور عرضحال وممیز وابسته بدان میباشد؛ هر گاه در مواردی عدهٔ رایزن منسوب ببخش قضائی کافی نباشد با افزودن عدهٔ مطلوب رایزن از سایر بخشها آنرا تکمیل مینمایند؛ بخش قضائی بهشت شعبهٔ بازپرسی وداد گاه تقسیم میشود هریك ازشعبه‌ها دارای سه رایزن وعده‌ای مأموران عرضحال وممیز میباشد . مأموران عرضحال وممیزها نقش نمایندهٔ دولت را ایفامیکنند.

شعبه‌های بخش قضائی راجع بامور ممیزیها، کارت جنگجویان، انتخابات، مالیاتهای مستقیم وعوارض مشابه رسیدگی وحکم صادرمیکنند . نسبت بسایر امور شعبه‌های مزبور عمل بازپرسی را انجام میدهند لیکن صدورحکم از دادگاهی بعمل میآید که ازدوشعبه تشکیل مییابد .

بخش قضائی خود دادگاهی را تشکیل میدهد ودراینصورت اعضای آن عبارت از رئیس بخش ورئیسان شعبه‌ها میباشند ودرصورتیکه پرونده ازطرف یکی ازشعبه‌ها احاله شده باشددونفر رایزن ازهمان شعبه که بموجب گزارش آن پرونده احاله شده است درداد گاه شرکت میجویند . مأموران عرضحال وممیزان درداد گاه عمل نمایندهٔ دولت را دارند.

بخش قضائی بکارهائی رسیدگی میکند که از طرف نایب رئیس شورای دولتی یا رئیس بخش قضائی بدان ارجاع میشود همچنین پرونده‌هائی که ازطرف نایب رئیس شورای دولتی، رئیس بخش یا شعبه یا شعبه‌های توأم ویا نمایندهٔ دولت احاله شود .

شورای دولتی بصورت مجمع عمومی ـ ریاست مجمع عمومی شورای دولتی با رئیس دولت است ودرصورتیکه وی حضورنداشته باشد تحت ریاست وزیر دادگستری ودرنبودن اونایب رئیس سمت ریاست دارد. مجمع عمومی ازکلیهٔ کارمندان شورای دولتی بعلاوه وزیران ورایزنان فوق العاده ونمایندگان وزارتهای گوناگون تشکیل میشود همچنین اشخاص دیگری بدعوت وزیران یا نایب رئیس حضوربهم میرسانند وازمعلومات واطلاعات آنها برای توضیح وروشن ساختن مسائل مطروحه استفاده میشود ونظرورأی آنها جنبهٔ مشورتی دارد .

مجمع عمومی نظر خود را بدولت یا وزیران میدهد و تنها مرجع صلاحیتدار برای اظهارنظر نسبت بلوایح قانونی وآئین‌نامه‌های اداری میباشد همچنین نسبت بمسائلی که ازطرف دولت یا شعبه‌های شورا بدان احاله شود اظهارنظر مینماید .

قضائی ودر اینمورد شورای دولتی بمنزلهٔ دادگاهی است که احکام آن گاه قطعی (یعنی احکام صادرازآن درمرحلهٔ بدوی مرحلهٔ نهائی را طی میکند) وگاه در مرحلهٔ پژوهش یا فرجام است. عمل قضائی شورای دولتی هنگامی است که در مورد عمل خدمتهای همگانی اختلافات ومناقشاتی حاصل شود.

حال که وظائف شورای دولتی معلوم شد بخوبی میتوان متوجه گردید که براساس وظایف دوگانهٔ نامبرده شورای دولتی دارای دو ردیف سازمان میباشد: یك ردیف دستگاههای اداری و یك ردیف دستگاههای قضائی. شورای دولتی دارای پنج شعبه است که یکی ازآنها برای حل وفصل دعاوی و بمنزلهٔ دادگاه میباشد امورمربوط بوزارتخانه های گوناگون بین چهار شعبهٔ اداری شورا تقسیم میگردد: (شعب چهارگانه عبارت از کشور- دارائی- کارهای همگانی وشعبهٔ اجتماعی میباشد) علاوه براین در زمان حکومت موقتی توسط فرمان ۳۱ ژویه ۱۹۴۵ یك کمیسیون دائمی ایجاد گردیده که مأمور رسیدگی بطرح احکام وتصویبنامه هائی است که بنابر اختیارات مخصوص درموارد ضروری راجع بامور تقنینیه دولت صادر میشود.

سازمان شورای دولتی بشکلهای گوناگون است ازاینقرار: شعبه های اداری و قضائی، مجمع عمومی اداری، کمیسیون دائمی، مجمع عمومی قضائی. برای رایزنی نسبت ببعضی کارها دوشعبه را ممکن است یکی کرد ویا کمیسیونی تشکیل داد که ازهر شعبه نماینده ای درآن باشد.

شعبه‌های شورای دولتی - هریك ازچهارشعبهٔ غیرقضائی شورای دولتی مرکب ازیك رئیس وشش رایزن دولتی درخدمت عادی میباشد علاوه براین چندتن مأمور عرضحال ومميز نیز بهرشعبه اختصاص دارد. همچنین نمایندگان وزارتخانه‌ها بعنوان مأمور دولت(۱) راجع بکار های وزارت مربوط و رایزنان دولتی در خدمت فوق‌العاده وکارمندانی که وزیران تعیین میکنند و در امور مرجوعه بشورای دولتی وارد میباشند درکار شرکت میجویند. شعبه‌های شورا باستثنای مواردی که رسماً در صلاحیت مجمع عمومی باشد حق دارند نظرداده ورأی صادر نمایند.

ونیزدر مواردیکه از طرف وزیران یا نایب رئیس شورای دولتی یا رئیس بخش پرونده‌ای احاله شود بخشهای شورا فقط بتهیه وتکمیل پرونده پرداخته لیکن حق رأی

1– Commissaire du gouvernement.

فرانسه همواره میتوانست راجع بیك لایحه یا طرح قانونی با شورای دولتی مشورت نماید لیکن بالفعل این مشورت بندرت بعمل میآمد و فرمان ۳۱ ژویه ۱۹۴۵ بمنظور ازدیاد عمل تقنینیه شورای دولتی صادر گردیده . لوایح وتصویبنامه‌های قانونی که‌دولت بنابراختیارات قانونی‌خود صادرمینمود بایستی‌قبلاً ازنظرشورابگذرد . رئیس‌حکومت موقتی‌لوایح وتصویبنامه‌های موردنظررا بشورا ارجاع کرده وشورا نسبت‌بدانها اظهار-نظر کرده وتغییراتی‌راکه درعبارات‌یا تنظیم‌لوایح مزبورضروری‌تشخیص میدادپیشنهاد مینمود . درزمان حاضرشورا متن قوانین وتصویبنامه‌های مورد درخواست را تنظیم و تهیه میکند .

شورای‌دولتی‌بدعوت رئیس‌دولت یا وزیران‌متن قوانینی‌راکه باید جزء‌مجموعهٔ قوانین‌گردد مورد مطالعه قرارمیدهد تا مقررات وقوانین متحد الشکل وهم‌آهنگ بوده وبا اصول جمهوریت تطبیق نماید. بنابراین‌آشکارا دیده میشود که گرایش دارند تدوین وتنظیم قوانین با شورای دولتی باشد وحتی‌ازاین نیزپارا فراترنهاده ایندستگاه رامرجع شورراجع باموزتقنینیه قرارمیدهند .

شورای دولتی میتواند ازخود ابتکار بخرج داده نسبت باصلاحاتی که در قوانین بنابملاحظهٔ مصالح ومنافع همگانی مقتضی تشخیص میدهد توجه مقامات مربوط ودولت را جلب نماید. درعین حال باید متوجه این‌نکتهٔ دقیق بود که شورای‌دولتی ابتکارقوانین را دردست ندارد بلکه بوسیلهٔ تمنیات خود میتواند توجه دولت را درموارد مقتضی و موقعهای‌مساعد برای اصلاحات قانونی وفواید آن معطوف سازد واز اینرومیتوان گفت شورای دولتی نوعی‌ابتکاربخرج میدهد که درجای‌خود بسیارقابل‌توجه وموضوعی‌نوین بشمارمیرود .

عمل مشورتی شورای دولتی درامورداداری-شورای‌دولتی‌همیشه‌دستگاهی مشورتی راجع باموراداری بوده ودرفرمان ۳۱ ژویه ۱۹۴۵ اینعمل شورا حفظ گردیده و در جمهوری چهارم ادامه یافته است ؛ وزیران میتوانند راجع‌بهر گونه اشکال‌اداری که درکارآنها روی میدهد نظرمشورتی شورا را بخواهند .

شورای دولتی نظرخود را نسبت‌بطرح تصویبنامه‌ها واحکامی که برای‌آن‌فرستاده میشوداظهارمینماید.نسبت بطرح آئین‌نامه‌های‌اداری وتصویبنامه‌های بصورت‌آئین‌نامه‌های اداری مشورت با شورای دولتی الزامی است، همچنین در موردکلیهٔ مسائلی که بموجب

کمیسیون دائمی ـ کمیسیون دائمی بنابفرمان ۳۱ ژویه ۱۹۴۵ ایجاد گردیده و مرکب است از یکنفر رئیس (که از بین رئیسان شعبه های اداری تعیین میشود) وپنج رایزن عادی (چهارتن‌ازآنها ازشعبه‌های اداری ویك تن‌ازشعبهٔ دعاوی میباشند)وچهار نفررایزن‌فوق‌العاده،عده‌ای‌مأموران‌عرضحال‌وممیزنیزوابسته‌بکمیسیون هستند . ریاست کمیسیون دائمی با رئیس دولت یا وزیردادگستری یا نایب رئیس شورا میباشد. وظیفهٔ کمیسیون بسیارمحدود وعبارت ازمطالعه ودقت درطرح احکام وتصویبنامه های قانونی است که بموجب اختیارات مخصوص درمورد وضع قوانین ازطرف دولت صادرمیگردد وباید ضرورت وفوریت‌آن از طرف وزیر مربوط اعلام وصریحاً از طرف رئیس دولت مراتب تشخیص داده شود .

شورای‌دولتی بصورت مجمع کامل درمورد دعاوی-مجمع کامل دعاوی(۱) شامل نایب رئیس شورای دولتی ، رئیس بخش ورئیسان شعبه‌های دعاوی وچهار رایزن عادی میباشد رایزنان مزبور هرسال از طرف مجمع عمومی از بین اعضای چهار بخش غیرقضائی ازهربخش یکنفرانتخاب گردیده عده‌ای‌مأمورعرضحال وادیتورنیزباین مجمع ملحق میشوند. مأموران‌عرضحال سمت نمایندگی‌دولت را دارند ریاست مجمع‌درغیاب نایب رئیس با رئیس بخش قضائی است ودرنبودن‌آن با قدیمی‌ترین رئیس شعبه‌ایست که درجلسه حضوردارد .

امورمرجوعه بمجمع‌کامل عبارت از پرونده هائی است که از طرف رئیس بخش قضائی بدان ارجاع میشود همچنین‌کارهائی که بنابدرخواست نایب رئیس شورای دولتی یا رئیس بخش قضائی یا یك شعبه یا شعبه های توأم یا توسط نمایندهٔ دولت بآن احاله میشود .

آنچه قابل ملاحظه وتوجه است اینکه هیچیك از وزیران ورایزنان فوق‌العاده درمجمع‌کامل دعاوی شرکت ندارند ومنظور ازاینکارآنستکه مجمع تحت تأثیر وفشار شخصیتهای مؤثراداری واقع نگردد .

عمل شورای دولتی بعنوان دستگاه مشورتی

عمل مشورتی شورای دولتی درامورتقنینیه ـ تحت قانون ۲۴ مه ۱۸۷۲

1–Assemblée plénière du Conseil d'Etat au Contentieux.

وادیتورها ازطبقهٔ جوانان میباشند باینطریق شورای دولتی از همکاری مردانی استفاده میکند که درسنین مختلف‌عمرمیباشند؛ تجارب سالخوردگان با فعالیت وحرارت‌جوانان نتیجهٔ مطلوبی‌میبخشد ونزدیکی وهمکاری‌افرادی که دردرجات مختلف سنی قراردارند نوعی رقابت وهمچشمی درکارایجاد میکند .

علاوه‌برمراتب مذکورانتخاب اعضاء وکارمندان درداخلهٔ خود شورا بعمل‌میآید وچنانکه درپیش گذشت ادیتورهای پایهٔ ۲ بنابر مسابقه انتخاب میشوند وهیئت ممتحنه ازاعضاء خود شورا میباشند.

این سازمان مخصوص که در شورای دولتی ملاحظه میشود نظیر آن در بعضی دستگاههای‌دیگردولت نیزوجود دارد مانند دیوان محاسبات که اعضای‌آن برسه‌دسته‌اند مستشاران ، اعضاء قائم مقام(۱) وادیتورها ــ همچنین‌دردانشکده‌ها ودانشگاهها سازمانی

۱ ــ آنها را référendaires خوانند ومابمتابعت ازاصطلاح معمول درمورد دیوان محاسبات‌درکشورخودمان آنهارا اعضاءقائم‌مقام‌خوانیم همچنین‌ادیتورها را ممیزمیگویند ودرمورد شورای دولتی نیزما همین اصطلاح معمول را برای ادیتورها اختیار کردیم .

بمناسبت ذکردیوان محاسبات دراینجا یادآور میشویم که قانون محاسبات عمومی ایران درتاریخ ۲۱ صفر۱۳۲۹قمری بتصویب رسید (در دورهٔ دوم مجلس) وتا۱۰ اسفند ۱۳۱۲ شمسی مورد عمل قرارمیگرفت در آن تاریخ قانون محاسبات عمومی جدیدی از تصویب مجلس نهم گذشت که در برخی از مواد با قانون اول اختلاف داشت ودر دوره‌های بعد اصلاحاتی در بعضی مواد آن نمودند وقانون جدید مزبور تاکنون معتبرو معمول میباشد .

این قانون دارای ۵۳ ماده وشامل ٤ قسمت است ازینقرار:

کلیات ــ تهیه‌وتصویب بودجه ـ اجرای بودجه ـ تهیهٔ محاسبات کل وتفریغ بودجه که خود شامل قسمتهای‌محاسبات وزارتخانه‌ها‌ـحساب مخارج ـ حساب عایدات‌ـمحاسبات کل مالیه وتفریغ بودجه است .

اما راجع بدیوان محاسبات درمتمم قانون اساسی سه اصل راجع بدیوان مزبورو وظائف وانتخاب اعضاءآن ذکرشده ازینقرار:

«اصل صد ویکم ــ اعضای دیوان محاسبات را مجلس شورای ملی برای مدتی که بموجب قانون مقررمیشود تعیین خواهد نمود .

اصل صد ودوم ــ دیوان محاسبات مأمور معاینه و تفکیک محاسبات ادارهٔ مالیه و تفریغ‌حساب کلیهٔ محاسبین خزانه‌است ومخصوصاً مواظب است که هیچیك ازفقرات مخارج معینه دربودجه ازمیزان مقرره تجاوزننموده تغییروتبدیل نپذیرد وهروجهی درمحل خود بمصرف برسد و همچنین معاینه و تفکیك محاسبات مختلفه کلیهٔ ادارات دولتی را

قوانین ومقررات نظرشورای دولتی باید خواسته شود . باین ترتیب استعلام عقیده ونظر از شورای دولتی توسط مقامات مربوط گاه اختیاری وزمانی الزامی میباشد.

نظرشورای دولتی برحسب موارد گاهی ازطرف بخش شورا و گاهی ازطرف مجمع عمومی صادرمیگردد. آئین وطریقه‌ای که درجریان کار باید از آن پیروی شود تغییر پذیر است، دراغلب موارد روی یك متن قانونی از شورا پرسش بعمل میآید ولی در موارد زیادی هم ازشورا درخواست میشود که متن قانونی را تنظیم نماید دراینصورت اصطلاحاً میگویند که نظرشورا روی متن سفید (سفید مهر) خواسته میشود .

نظرشورای دولتی علی‌الاصول برای مقامات مربوط تعهدی ایجاد نمیکندواجباری برای پیروی از آن ندارند مگردرموارد بسیارنادر که قانون پیش‌بینی کرده ومقررداشته است که طبق نظرشورا عمل نمایند .

بموجب فرمان ۳۱ ژویه ۱۹۴۵ عمل شورای دولتی درموضوعهای اداری افزایش یافته ازینقرار که شورا بابتکار خود میتواند توجه مقامات عمومی را نسبت باصلاحات اداری یا مقرراتی که موافق با مصالح ومنافع همگانی است جلب نماید .

فرمان ۳۱ ژویه ۱۹۴۵ عمل دیگری برعمل مشورتی شورای دولتی افزوده است از ینقرار که شورای دولتی مأموریت دائمی یافته که نسبت بدادگاههای اداری چه درمرکزوچه ماوراء دریاها (مستعمرات) بازرسی بعمل آورد . این بازرسی تحت نظر نایب رئیس شورا توسط یك رایزن وبکمك دوعضودیگرشورای دولتی انجام میگیرد .

سازمان صنفی شورای دولتی - سابقاً مذکورداشتیم که اعضای شورای دولتی بردو گونه‌اند : بعضی درخدمت عادی وبرخی درخدمت فوق‌العاده میباشند ونیز اجمالاً راجع بدرجات گوناگون کارمندان واعضاء ازقبیل رایزنها ، مأموران عرضحال وادیتورها گفتگوبعمل آمد - حال گوئیم طبقه بندی وتقسیمات مزبوررا میتوان از نظر تقسیم کار توجیه نمود از اینقرار که رایزنها رأی ونظرشورارا تحت فورمول درآورده ومأموران عرضحال وادیتورها کارها را تهیه وپرونده‌ها را تکمیل مینمایند .

ازجهت دیگر میتوان گفت که کارمندان عادی شورای دولتی سازمان بسیار مخصوصی دارند باینمعنی که سه طبقه ازاعضاء آن که رایزنها ، مأموران عرضحال وادیتورها باشند درعین اینکه ازنظرسن وحقوق ووظایف با هم اختلاف دارند دریك کارشرکت میجویند اما راجع باختلافات آنها مهمترین آن ازنظرسنی است، رایزنهامسن‌ترازمأموران عرضحال.

دارای کرسی،دانشیار، رئیس عملیات ودستیار(۱) . وارد شدن درکار وترقی بمقام‌بالاتر

بقیه پاورقی ازصفحهٔ قبل

۱ـ درمورد فوت یا استعفاء یا تقاعد یکی ازاعضاء یا رؤساء شعب.
۲ـ اگروزیرمالیه تغییریکی ازرؤساء یا اعضاء دیوان محاسبات را لازم بداند.

انتخاب اعضاء دیوان محاسبات ازطرف مجلس هرسه سال یکمرتبه تجدیدخواهد شد واعضاء سابق‌را میتوان انتخاب کرد. (قوانین مالیه تألیف دکترشمس‌الدین جزایری صفحهٔ ۳۶۶ـ۳۶۷) دردورهٔ دوازدهم مجلس درتاریخ ۵ اسفند ماه ۱۳۱۸ قانون اصلاح موادی‌ازقانون‌دیوان محاسبات عمومی بتصویب رسید. حق تسجیل‌اسناد ازدیوان‌محاسبات گرفته شد و رسیدگی بحساب اموال شهرداری نیز ازآن دیوان سلب و بوزارت دارائی داده شد.

بموجب ماده۱ این‌قانون ماده۷ قانون دیوان‌محاسبات که مربوط برسیدگی بحساب وزارتخانه‌ها وادارات مستقل‌وصاحبان جمع‌ودرصورت صحت‌آن حسابها دادن تصدیقنامهٔ مطابقت ومفاصا حساب بوده بصورتی اصلاح‌گردیده است که حق رسیدگی‌کامل ودادن مفاصا حساب ازدیوان‌گرفته شده است.

همچنین‌بموجب ماده۲ قانون ماده۱۷ قانون دیوان‌محاسبات بصورتی اصلاح‌گردیده که درسال حسابهای‌صاحبان جمع که‌بموجب ماده۲۵ باید بدیوان محاسبات فرستاده‌شود حذف‌گردیده است.

بموجب ماده۴ مواد۹ـ۱۰ـ۱۲ـ۱۳ـ۱۵ وماده۱۱ اصلاحی که مربوط بثبت‌وتسجیل اسناد دردیوان ـ اضافه کردن گزارش‌اسناد تسجیل شده بلایحه تفریغ بودجه ـ رفع نشدن مسؤلیت وزراء با تسجیل اسناد در دیوان محاسبات ـ مراقبت دیوان محاسبات باینکه مخارج از بودجه و اعتبارات مصوبه تجاوز نکند و فرستادن حساب تحویلداران بدیوان محاسبات بوده است حذف‌گردیده.

بموجب تبصره این ماده هم رسیدگی بحساب اموال دولتی وشهرداریها از دیوان محاسبات‌گرفته شده و بوزارت دارائی داده شده است.

ماده ۳ قانون نیزماده ۳۴ قانون محاسبات عمومی راکه مربوط به:
مراقبت ازوزیردارائی باینکه‌کلیهٔ حوالجات دردیوان محاسبات ثبت وتسجیل شود حذف‌کرده است.

پس‌ازتصویب قانون‌اخیروزیردارائی‌اداره تطبیق‌حوالجات واسناد دیوان‌محاسبات را ازآن‌جدا کرده وضمیمهٔ‌وزارت دارائی‌نمود تاتحت‌تعلیمات ونظرخود انجام‌وظیفه‌نماید

بقیه پاورقی درصفحهٔ‌بعد

۱ـ دربیمارستانهای دولتی نیزسلسله‌مراتب وجود دارد مانندا کسترنی، انترنی، دستیاری،ریاست درمانگاه‌وریاست بخش که رسیدن‌باین درجات برپایهٔ مسابقه‌قراردارد وفقط مراتبی‌ازقبیل ریاست بخش یا ریاست بیمارستان ازاین قاعده مستثنی‌میباشد.

نظیر با بعضی اختلافات وجود دارد و کارکنان آن درسلسله مراتبی قراردارند مانند استاد

بقیه پاورقی ازصفحه قبل

نموده اوراق سند خرج محاسبات راجمع آوری خواهد کرد وصورت کلیهٔ محاسبات مملکتی را باید بانضمام ملاحظات خود تسلیم مجلس شورای ملی نمایند .

اصل صد وسیم ـ ترتیب وتنظیم واداره ٔ دیوان بموجب قانون است .

بنابراین بموجب این اصول باید دیوان محاسبات تشکیل یافته واعضاء آن ازطرف مجلس انتخاب شده وطبق اصل ۱۰۲ بوظائف خود عمل نمایندو ترتیب وتنظیم ادارهٔ آن بموجب قانون معین گردد .

اولین قانون راجع بدیوان محاسبات درتاریخ ۲۳صفر ۱۳۲۹ق.ری بتصویب رسید وتا ۲٤دیماه ۱۳۱۲ شمسی مورد اجراء وعمل بودودر آن تاریخ قانون دیگری راجع بدیوان محاسبات ازتصویب مجلس گذشت و با اصلاحاتی که بعد در آن بعمل آمد تاکنون ظاهراً مورد اجرا میباشد . این قانون دارای ٤۱ماده بوده و ۵ مادهٔ اول آن مربوط بتشکیلات دیوان محاسبات است و بقیه مواد مربوط بحدود ووظایف آن میباشد که خود مشتمل بر ۵ فصل است :

۱ ـ کلیات .

۲ـ تفتیش درمخارج .

٤ـ نظارت دروصول عایدات واموال نقدی وجنسی دولت .

٤ـ معاینهٔ حساب وزراء .

۵ـ محاکمهٔ محاسبات .

مادهٔ اول راجع بتشکیل دیوان محاسبات میگوید :

«دیوان محاسبات دارای سه شعبه است هرشعبه مرکب ازیك رئیس ودو مستشار رئیس شعبهٔ اول سمت ریاست کل دیوان محاسبات را خواهد داشت .

دیوان محاسبات دارای نه عضو قائم مقام و هر یك ازشعب بقدر کافی دارای ممیز خواهد بود .»

راجع بتعداد شعب واعضاء آن بعد تغییراتی داده شده است .

مادهٔ دوم راجع بدادستانی دیوان محاسبات میگوید :

«برای دیوان محاسبات یکنفرمدعی العموم وبعدهٔ کافی وکیل عمومی معین میشود»

ماده۳ راجع بطریق انتخاب اعضاء دیوان محاسبات میگوید :

الف ـ انتخاب اعضاء دیوان محاسبات بطریق ذیل بعمل میآید :

وزیرمالیه ۲۷ نفر ازمیان مستخدمین رسمی دولت بمجلس پیشنهاد خواهد نمودمجلس ازبین آن اشخاص ۱۸ نفررا معین میکند که وزیر مالیه ۹ نفررا بریاست وعضویت شعب سه گانه دیوان محاسبات منصوب نماید۹ نفردیگر عضوقائم مقام بوده ودرموارد ذیل بریاست شعب یا عضویت دیوان محاسبات منصوب میشوند :

بقیه پاورقی درصفحه بعد

که سازمان‌آن ترکیب واختلاطی ازعناصرجوان وسالخورده میباشد قابل قیاس گردد .
چنانکه میدانیم طبق ترتیبات صنفی درقدیم‌وروودبسازمانهای صنفی آزاد نبودوعملاً جنبهٔ انحصاری داشت وشورای دولتی ازاین حیث تا اندازه‌ای شباهت‌بسازمانهای‌مزبور پیدا میکند زیرامقامات بالاترازدرجات مادون‌انتخاب‌میشوند لیکن همواره قسمتی ازپستها چنانکه‌درسابق گذشت‌آزاد میماند بطوریکه میتواند ازخارج نیزاشخاص‌را وارد کنند وبااینجهت عیبی که در سازمانهای صنفی قدیم بعلت مسدود بودن آنها وجنبهٔ انحصاری وجود داشت درشورای دولتی ملاحظه نمیشود .

☆☆☆

بنابر مسابقه‌های دانشگاهی صورت میگیرد باستثنای مقام استادی که از بین دانشیاران و با حائز بودن شرایط بنابر انتخاب تعیین میگردد.

اصل و ریشهٔ ترتیب فوق را از تشکیلات صنفی قدیم میدانند(۱) که در آن بنابر سلسلهٔ مراتب استادان، کارگران و کارآموزان قرارداشتند - بسیاری از مصنفان واز جمله هوریو این ترتیب را بسیار مفید تشخیص داده و عقیده دارند که دستگاههای عمده ومهم دولتی باید از آن پیروی نمایند و بخصوص وقتی این سازمان را با بعضی از دستگاهها مانند دیوان کشور مقایسه نمایند بخوبی میتوان متوجه اختلافات فاحش آن دو گردید، باینمعنی که اعضاء دیوان کشور یعنی مستشاران آن مأموران و کارمندان دولتی هستند که آخرین مرحلهٔ دورهٔ خدمت خود را طی مینمایند و نتیجهٔ کار وفعالیت دستگاهی که یکدست از چنین اشخاصی تشکیل شده باشد نمیتواند با دستگاهی مانند شورای دولتی

بقیهٔ پاورقی از صفحهٔ قبل

وتا کنون هم این اداره جزء تشکیلات وزارت دارائی میباشد (قوانین مالیه تألیف دکتر سید شمس الدین جزایری صفحهٔ ۳۷۷)

باید بگوئیم که کار بهمین جا تمام نشده حتی دستگاهی را که در دیوان محاسبات صرفاً کار اداری وحسابداری داشت از آن مجزی کرده و بنام ادارهٔ کل تمرکز حسابها مستقیماً تحت نظر وزارت دارائی قرار دادند(تمرکز اصلاً غلط است وازمرکز که اسم مکان کلمهٔ ثلاثی مجرد رکز میباشد مصدر رباعی مزید ساخته‌اند)

در باب این تغییرات که در نتیجهٔ پیشنهاد قانون اصلاحات موصوف از طرف وزارت دارائی در سال ۱۳۱۸ و تصویب آن توسط مجلس بعمل آمده گفته شده است که اختیارات دیوان محاسبات و نظارتی که قانوناً برخرج مملکت وصرف اعتبارات بودجه داشته منافی با نظرهای شخصی و تمایلات متصدیان امور مالیه بوده که میخواستند حکومت مطلقه بر اعتبارات بودجه کشور و هزینه داشته ومراعات حق رسیدگی و نظارت وجود مزاحمی مانند دیوان محاسبات را ننمایند بنابراین نظر با پیشنهاد و تصویب قانون ۱۳۱۸ عملاً دیوان محاسبات را دستگاهی بی اثر و بدون خاصیت نمودند.

گذشته از حذف نظارت ورسیدگی دیوان محاسبات در مورد هزینه هنگامی که نظارت مزبور مفید فایده است یعنی قبل از انجام هزینه نظارت پس از خرج نیز که باید توسط مجلس بموجب لایحهٔ تفریغ بودجه بعمل آید (طبق اصل ۱۰۲ متمم قانون اساسی) بعلت مسامحهٔ دولتها در بوتهٔ تعطیل میماند چنانکه سالهاست لایحهٔ تفریغ بودجه که باید باملاحظات دیوان محاسبات بمجلس فرستاده شود از طرف دولتها تهیه نشده و برای تصویب قوهٔ مقننه ارسال نگردیده است و ظاهراً آخرین لایحهٔ تفریغ بودجهٔ ارسالی بمجلس مربوط بسال ۱۳۰۲ شمسی بوده است.

۱- ترتیب صنفی را Corporation گویند.

دادگاههای قضائی‌ودستگاه دادگستری‌خارج کرده وبدادگاههای اختصاصی محول‌نمایند این امر برخلاف تفکیك قوای سه‌گانه میباشد .

نمیتوان‌انکار کرد که امر قضاء و کاراداری دوموضوع متفاوت وازیکدیگرمجزی هستند و شایسته آنستکه کلیهٔ اختلافات و دعاوی بمحاکم قضائی که از دستگاه اداری مجزی، ومشخص‌میباشند سپرده شود . بدلیل‌خلف نیزاین‌مطلب را میتوان بثبوت‌رسانید ازاینقرار که وقتی دعاوی مربوط بخدمتهای همگانی را دردادگاههای اختصاصی‌اداری مطرح سازند درآنصورت اداره هم قاضی وهم طرف دعوی واقع میشود واین امربطور وضوح مخالف با اصل قضائی میباشد .

درجواب انتقاد اول گفته میشود که این ایراد صرفا نظری وخیالی است وتجزیهٔ اموربااین نحوعملی‌نمیباشد. اماانتقاد دوم‌را بی‌اساس‌میدانند بنابرآنکه درمحاکم اداری اداره بقضاوت‌دربارهٔ خود نمیپردازد بلکه‌قضاتی که درجریان‌کار های اداری وآشنا باین قبیل امور میباشند راجع بدعاوی و اختلافات حاصل در موردکارها و خدمات همگانی رسیدگی نموده‌وحکم صادرمیکنند؛ تنها موضوع‌مهم‌آنستکه تصدی‌دستگاههای اداری‌و محاکم اداری‌بااشخاص‌واحد نباشد .

طریقهٔ عقلائی همین است که دعاوی واختلافات مربوط باموراداری که اطلاعات خاص لازم دارد در دادگاههای عمومی (دادگستری) مطرح نگردد زیرا لازمهٔ قضاوت صحیح راجع باموره‌مزبورداشتن اطلاعات وسیع از حقوق اداری ومقتضیات وضروریات اداری میباشد اما معلومات مزبوروشرایط لازم دیگر درمحاکم عمومی وجود ندارد . این محاکم وقتی راجع بدعاوی اداری بخواهند اظهار نظر نموده وحکم صادر کنند یا نسبت بحقوق وامتیازات اداری غلومینمایند ویاآنکه بعلت بی‌اطلاعی ونظرها وعقایدی که ازپیش درذهن‌آنها رسوخ یافته‌است حقوق وامتیازات اداری‌را نادیده‌گرفته‌ونسبت بدان مسامحه وبی‌توجهی بخرج میدهند . درمقابل قاضی اداری نسبت بقوانین وحقوق اداری اطلاعات مبسوط ووقوف کامل داشته وبعلت سوابق‌کاروخدمت خود مسائل‌وامور اداری را بهتردرك مینماید وبا وجود پیچیدگی وابهام این قبیل امورحقیقت واقع‌آنرا درمییابد. درنتیجه احکام دادگاههای اداری دارای یکنوع اعتبارخاصی میگردد که در مقابل‌آن اداره، که بالطبع مایل بسوءاستفاده ازاختیارات‌وغلودرامتیازات خود میباشد،

فصل دوم

دادگاههای اختصاصی اداری

قوانین ومقررات داخلی وزارتخانه‌ها وادارات درایران ازجمله قانون استخدام کشوری دادگاه اداری را پیش‌بینی نموده که بتخلفات کارمندان رسیدگی مینمایدلیکن تخلفات مزبور ومجازاتهائی که برای آنها تعیین گردیده جنبهٔ انضباطی دارد ورسیدگی باین تخلفات درواقع با یکنوع کمیسیونهای اداری است که هرچندنام دادگاه دارندقابل قیاس با دادگاههای واقعی نمیباشند.

بحث ما دراینجا راجع بدادگاههای اختصاصی اداری بکلی موضوع دیگری‌است وبهیچوجه ازاین عنوان دادگاههای اداری بمعنای فوق را منظورنداریم؛ درفصل سابق که راجع بشورای دولتی شرحی گذشت ملاحظه نمودیم یکی ازوظائف واعمال‌شورای مزبورعمل‌قضائی آنست ودرجزء سازمان‌این شوراسازمان قضائی وجود دارد که‌بدعاوی بین افراد ودولت (بخصوص در موردکارهای همگانی یا عام‌المنفعه) رسیدگی میکند. پس اینمطلب را بطورمقدمه همواره بخاطرمیسپاریم که دادگاههای اداری رابامعنائی که معمولاً ازآن درمورد تخلفات اداری و قانون استخدام کشوری درنظرمیگیرند ما منظورنداریم‌وآنچه‌راکه تحت‌این عنوان مورد بحث قرارخواهیم داد درحال فعلی در کشور ما وجود ندارد. لیکن بنابر علل و جهاتی که از این پس در آن باره گفتگو خواهیم‌نمود تأسیس وتشکیل‌آن‌اکنون‌ضروری بنظرمیآیدوماناچاراین‌موضوع‌را ابتدا درکشورفرانسه‌مورد مطالعه قرارداده سپس نظر خود را راجع بتأسیس شورای دولتی درایران بیان‌مینمائیم.

انتقاد نسبت بتأسیس دادگاههای اداری

دادگاههای‌اختصاصی‌بطورکلی وازجمله دادگاههای اداری همیشه موضوع‌بحث و انتقاد بوده است چنانکه میگویند وقتی بعضی از دعاوی را بطور استثناء از صلاحیت

فعال اداری بپردازیم .

مدیران دستگاههای اداری فعال درجریانات قضائی اداری شرکت نمی نمایند

اصل آنستکه در محاکم اداری مدیران دستگاههای فعال اداری شرکت نکنند با اینحال اعضای محاکم مزبور بکلی ازاداره جدا وبی‌ارتباط باآن نمیباشند چنانکه‌یکی ازمصنفان‌مشهورمسیوهوریو(۱) گفته‌است اعضاء این‌دادگاهها بدون‌آنکه‌خوددستگاهی رااداره کنندموردمشورت‌مدیران‌واقع‌میشوند وراجع‌باموراداری‌بآنهانظر میدهند؛شرح سازمان شورای دولتی چنانکه سابقاً گذشت مبین این معنی میباشد وهمچنین انجمنهای ایالتی که در کشورفرانسه عمل رایزنی ومشورتی دارند درمواردی نقش دادگاه اداری را نیزایفا مینمایند .

اصل پیش گفته سابقاً درفرانسه استثناهای زیادی داشته وهنوزهم در بعضی‌موارد میدان عمل‌آن محدود میباشد .

انحراف ازاصل‌درسابق ـ اصل‌تفکیك محاکم ازدستگاههای اداری‌درکشور فرانسه سابق درد‌ومورد استثنا پذیربوده است :

مورد اول ناشی ازاین‌نظربوده که شورای دولتی درمورد دعاوی دراصل جزیك مرجع مشورتی نبوده بعدها با قانون ۱۸۷۲ این‌نظرازبین رفته است .

مورد دوم مبتنی براین عقیده ونظربوده است که شخص وزیر بطورشأن وتقدیر معنی قاضی‌را درخود مستتردارد وتصمیماتی‌راکه وی‌نسبت بشکایات اخذ مینماید مانند حکم دادگاه درمرحلهٔ نخستین میباشد .

بنابراین‌نظر،شورای دولتی‌درمرحلهٔ پژوهش (استیناف) حکم‌صادرمیکند‌ـ رویهٔ قضائی ونیزعقیدهٔ حقوقدانان درقسمت بیشترسدهٔ نوزدهم براین‌نظر استوار بوده است . این‌نظررا مبنی‌برتفسیرغلطی‌ازیك قانون‌سابق(۲) میدانند که یك‌حکم شورای‌دولتی(۳) آنرا از بین‌برده است؛ ازآن ببعد همواره‌نظراینست که تصمیم وزیردرهرمورد که صادر شود جزیك‌تصمیم‌اداری چیزی‌دیگرنیست وشورای دولتی‌است که بمنزلهٔ دادگاه‌عمومی اداری درمرحلهٔ نخستین میباشد .

1– Maurice Hauriou

۲ـ قانون ۲۷ اوریل ۲۵ مه ۱۷۹۱

۳ـ حکم ۱۳ دسامبر ۱۸۸۹

ناچار بتمکین وسرفرودآوردن میشود .

تفکیک دادگاههای اداری از دستگاههای اداری

ترتیب و تنظیم روابط بین محاکم اداری و دستگاههای فعال اداری امری دقیق بوده و در عین‌حال ناچار باید این دودستگاه ازیکدیگر مجزی ومتمایز باشند بنابرآنکه امرقضا واداره چنانکه سابقاً هم‌اشاره شد بالاصاله دوموضوع مختلف وازهم جدا هستند قاضی تشخیص امررا میدهد وازتشخیص خود تصمیماتی راکه باید گرفت‌بیرون میکشد وبدست میآورد درحالی که یکنفر مدیر دردستگاه اداری بنفع اشخاص یا بزیان آنها وضع حقوقی ایجاد مینماید . بدیهی‌است‌دراینصورت‌خصایصی که درقاضی‌بایدوجود داشته باشد غیرازصفات وحالاتی است که از یکنفر مدیرانتظار وتوقع دارند . هرچند سابقاً اشاره شدبازگوئی اینمطلب‌دراینجابی‌فایده‌نیست که‌هرگاه‌درمحاکم اداری‌مدیران ورئیسان دستگاههای اداری عنوان قاضی داشته باشند مردم در مقابل تصمیماتی که این مدیران ورئیسان‌یاتابعان‌آنها میگیرند هیچگونه تضمین و تأمینی نخواهند داشت .

باوجود مراتب‌پیش گفته درتفکیك دادگاههای اداری ازدستگاههای فعال‌اداری مبالغه نباید کرد بدودلیل :

اول‌آنکه محاکم اداری باید ازاشخاصی‌تشکیل یابد که نه فقط بمقررات‌حقوقی وقضائی‌خدمتهای‌همگانی‌آشنا باشند بلکه باید این‌اشخاص‌درجریان ضروریات‌ومقتضیات اداری نیزباشند چه درغیراینصورت احکام آنها علی‌العمیا وبدون اطلاع‌کامل از جوانب امرصادرخواهد شد .

دلیل‌دوم‌اینکه درصورتی‌وجود این دادگاهها مؤثرودارای‌نتیجه است که‌مقامات اداری در قبال تصمیم ونظرقضائی آنها تمکین نمایند و تا این شرط موجود نباشد افراد بالفعل درمقابل دستگاههای اداری تأمین نخواهند داشت وبرای تحقق این منظوراست که قضات‌محاکم‌اداری‌نباید زیاد دورازدستگاه باشند. اصل‌کلی‌آنستکه مدیران‌ورئیسان که کارهای‌مؤثروحساس‌دردست‌دارند ودردستگاههای‌فعال کارمیکنند نباید درکارمحاکم اداری‌شرکت‌جویند همچنین‌دخالت دادگاههای اداری‌درامورادارات‌فعال‌جایزنمیباشد؛ با اینحال دوقاعدهٔ یادشده دربعضی‌موارد بطوراستثناء رعایت نمیشود وجادارد که دراین باره بطوراجمال توضیحی‌داده سپس راجع‌بملاك‌تشخیص‌بین محاکم اداری ودستگاههای

درمواردی که شکایت طرف ازاداره مبتنی برامتناع ازتصویب برخلاف قاعده یا صدور اجازه است شورای دولتی بدون‌آنکه خود درمقام‌تصویب یا اجازه برآید اظهارمیدارد که تصویب یا اجازه ازطرف اداره طبق مقررات میباشد . لیکن این امرفقط درموردی است که اداره درمقابل مدرك یا سندی جز تصویب آن عمل دیگری نتواند انجام دهد وحق تشخیص وتمیزبرای‌آن نسبت بمدرك وجود نداشته باشد .

نکتهٔ قابل‌توجه اینکه‌تصمیمات دادگاههای اداری‌منحصراً با اداره وابستگی‌دارد باینمعنی که اجرای‌حکم دردست اداره‌است هرچند که محاکم‌اداری وسائلی دردسترس دارند تا حکم‌صادرمورد احترام‌ورعایت‌قرارگیرد لیکن‌وسائل مزبورغیرمستقیم‌میباشد. احکام شورای دولتی حاکی‌است: تصمیمی که اداره بمنظوراحترام ورعایت ازمتبع‌بودن احکام‌اتخاذنمایدتعبیربسوءاستفاده ازاختیارات‌نمیشود. درمقابل‌ودرجهت‌عکس‌تصمیماتی که برخلاف مدلول احکام صادراتخاذ شده بعلت تجاوز وتخطی نسبت باصل متبع بودن احکام صادرازطرف شورای دولتی لغوشده است .

عمل شورای دولتی در مراحل سه‌گانهٔ قضائی

دادگاههای اداری در فرانسه متنوع ومتعدد میباشندوذکر خصوصیات‌آنها برای ما موردحاجت نیست؛ چون دراین مبحث شورای دولتی بالاختصاص مورد توجه‌است باید بگوئیم که عمل قضائی شورای دولتی فرانسه در مراحل‌گوناگون صورت میگیرد از اینقرار:

۱ـ شورای‌دولتی گاه درمرحلهٔ فرجام (تمیز) احکام خود را صادرمیکندچنانکه احکام بعضی ازدادگاههای‌اداری که صلاحیت محدودی‌دارند مانند دیوان محاسبات‌قابل فرجام درشورای دولتی میباشد .

۲ـ درفرانسه انجمنهای ایالتی(۱) وجود دارد وچند انجمن ایالتی با هم تشکیل انجمن بین ایالات(۲) میدهند . انجمنهای بین ایالاتی دادگاه اداری درمرحلهٔ نخستین هستند وصلاحیت رسیدگی ببعضی دعاوی دارند مانند دعاوی مربوط بشکایات مالیاتی . احکام صادرازاین دادگاهها قابل‌پژوهش (استیناف) درشورای دولتی است . پس‌میتوان

1– Conseils départementaux

2– Conseils interdépartementaux

انحراف از اصل درزمان حاضر

این انحرافات که استثناء براصل میباشد ازاینقراراست :

۱ـ درمورد گرفتن اشخاص برای خدمت دردریاداری هنگام جنگ . تصمیمات دادگاه مربوط قابل پژوهش درشورای دولتی میباشد ودراینحال رأی وتصمیم رئیس دولت درشورای دولتی متبع است وشورا خود مستقلاً اظهارنظرنمینماید .

۲ـ بطور استثناء در برخی مواردکه قانون آنرا معین نموده وزیر حق قضاوت دارد مانندمورد مناقشات واختلافات راجع بانتخابات درشورای عالی کار. ابطال امتحانات مسابقهٔ اگرگاسیون(۱) درصورتیکه صورت کاروطرزعمل مخدوش باشد. تعیین مبالغی که ازطرف نمایندگیهای بنگاههای مربوط بمهاجرین باین اشخاص باید پرداخته شود درصورتیکه تعهدات خود را انجام نداده باشند . در تمام این موارد شورای دولتی در مرحلهٔ پژوهش دخالت مینماید وقضاوت درمرحلهٔ نخستین با وزیرمربوط است .

۳ـ دروضع فعلی عضویت مدیران دستگاههای اداری درداد‌گاههای اداری بکلی ازبین نرفته است. درسازمان حل اختلافات ودعاوی شورای دولتی وزیران ومستشاران فوق‌العاده بهیچوجه عضویت نداشته ودخالت نمیکنند. درانجمنهای ایالتی نیز ازاین حیث پیشرفت پیداشده است بدین‌معنی که استاندارریاست انجمن را مانند سابق ندارد ویکنفر ازاعضاء انجمن بسمت رئیس انتخاب میگردد ازطرف دیگراعضاء انجمن بندرت در کارهای اداری دخالت مینمایند .

درسایردادگاههای اداری فرانسه وضع طوری دیگراست چنانکه درشورای دعاوی مستعمرات اشخاصی عضویت دارند که دردستگاههای فعال اداری دخالت دارندهمچنین درشوراهای تجدیدنظر که ریاست آنها با استانداراست .

مداخله نداشتن دادگاههای اداری در کارهای اداری ـ بنا بـر اصول، دادگاههای اداری هرگزنمیتوانند جانشین ادارات فعال گردیده وعمل آنهارا انجام دهند؛ این دادگاهها اهلیت ندارند بجای مدیران صلاحیت‌دار تصمیماتی بگیرند که حاوی احکام اجرائی باشد همچنین صلاحیت آنرا ندارند که باداره‌کنندگان دستگاهها دستور گرفتن تصمیم دهند. دادگاه همینقدرمیتواند مراجعات واموررا بادارات مربوط بفرستند تاطبق مقررات رفتارشود ونیزمیتواند طریقه‌ای راکه طبق آن بایستی عمل میشد تعیین نماید.

---

(۱) درمسابقهٔ اگرگاسیون Concours d' agrégation برای بدست آوردن مقام استادی professorat شرکت میجویند.

فصل سوم

تأسیس شورای دولتی در ایران

علل وجهات ذیل اقتضادارد وایجاب میکند که در ایران شورای دولتی ایجاد و تشکیل گردد:

۱ - دعاوی افراد با دولت مرجع مخصوصی لازم دارد زیرا خصوصیاتی در این دعاوی موجود است که در دعاوی معمولی بین افراد وجود ندارد وبرای اظهار نظر نسبت باین دعاوی وصدور حکم درباره آنها نوعی تخصص ضروری است که دادگاههای عمومی فاقد آن میباشند، مثلاً قسمت عمدهٔ دعاوی افراد با دولت در تمام کشورها درمورد انجام واجرای کارهای همگانی است مانند قضایای مربوط بسلب مالکیت، حق ارتفاق ، زیان حاصل درنتیجهٔ کارهای عام المنفعه وامثال آن. این قبیل دعاوی وجوه اشتراك و مشابهتی با هم دارند و بهتر آنستکه دادگاه اختصاصی برای قطع و فصل این نوع اختلافات وجود داشته باشد .

سابقاً دیوان دادرسی دارائی یك دادگاه اختصاصی جهت طرح دعاوی بین افراد و دولت بود وصلاحیت آن در مورد اختلافات مالیاتی و دعاوی مربوط بخالصجات دولت بوده است، اکنون دیوان دادرسی دولت بشکل سابق وجود ندارد وجزء وزارت دادگستری گردیده است. زمانی که دیوان دادرسی مزبور جزء تشکیلات وزارت دارائی وعملاً یکی از ادارات آن بود طبیعی است که دراینصورت استقلال قضائی که بایدیك دادگاه داشته باشد دارا نبود وغالباً تحت نفوذ وزارت مذکور قرار میگرفت ویا اقلاً احتمال اینرا داشت که تحت نفوذ واقع گردد. دیگر اینکه صلاحیت دیوان نامبرده چنانکه اشاره شد محدود بموارد معینی بود، در صورتیکه دعاوی افراد نسبت بدولت محدود بمسائل مالیاتی یاخالصه نبوده وبسیاری موارد دیگر هست که دیوان دادرسی دارائی بفرض ماندن آن بصورت سابق نمیتواند وارد آن گردد.

گفت که از نظر قضائی بین انجمنهای ایالاتی وشورای دولتی سلسله مراتب قضائی موجود است وانجمنهای مزبور از این جهت نسبت بشورای دولتی نوعی تابعیت دارند.

۳- مواردی وجود دارد که شورای دولتی احکام قطعی صادر میکند یعنی حکم صادر در مرحلهٔ بدوی، مرحلهٔ نهائی را درعین حال طی مینماید؛ بعبارت دیگر این احکام قابل استیناف وتمیز (پژوهش وفرجام) نمیباشد.

در تمام مواردی که پای خدمت همگانی در کاراست اعم از آنکه خدمت همگانی مربوط بدولت یا ایالت یا یك شهر باشد شورای دولتی صلاحیت رسیدگی بدعاوی و شکایات را داشته واحکام آن قطعی میباشد یعنی قابل پژوهش وفرجام نیست.

مثال دیگر راجع بمواردی است که شکایات واصل بشورای دولتی مربوط بسوء استفاده از اختیارات(۱) وادعای خسارت علیه دولت باشد، مانند آنکه شخص را بازداشت غیرقانونی نمایند یا کارمندی که حق ارتقاء داشته واین حق مورد مراعات واقع نگردیده بشورای دولتی مراجعه وشکایت نماید.

☆☆☆

خلاصه وفشردهٔ مطلب آنستکه شورای دولتی بواسطهٔ آنکه دستگاهی مستقل و مهم است دارای وضعی استثنائی وحیثیتی قابل ملاحظه بوده ومدافع آزادی وحقوق فردی افراد درمقابل خودسری حکومتها وادارات دولتی میباشد.

1– Excès de pouvoir.

کشیده شده است چنانکه هرروز تصویبنامه‌های مخالف ومتضاد وضع و بهمین جهت در اندك مدتی لغو میگردد وبازاز نو تصویبنامه‌های جدید وضع ودراکثر موارد موجب نقض غرض میشود ـ علت اینستکه تصویبنامه ها از طرف دولتهائی وضع میشود که در تغییر و تبدیل میباشند ودولتی که تازه برسر کارمیآید باکی ندارد ازاینکه اقدامات دولت سابق را تخطئه وتصویبنامه‌های آنرا لغو کند؛ یکمقدارهم وارد نبودن دولتها و بی اطلاعی افرادی که حرفهٔ سیاسی دارند نسبت بموضوعهای حقوقی و قانونی میباشد ـ از اینها گذشته هیئت وزیران که در کشور ما تصویبنامه وضع میکنندقبل ازهرچیزجنبهٔ سیاسی آنرا درنظردارد وجنبه‌های حقوقی و اقتصادی را علاوه برآنکه ممکن است بقدر کافی درآن وارد نباشد دردرجهٔ دوم وسوم اهمیت قرارمیدهد .

علل فوق‌الذکر ایجاب مینماید همچنانکه در سایر کشورهای مترقی دستگاهی مستقل ازقوه مجریه ودادگاههای عمومی وجود دارد درایران نیز تشکیل یك شورای دولتی دربرنامهٔ اصلاحات درنظر گرفته شود تا منظورهای گوناگون که ببرخی ازآنها درفوق اشاره شد تأمین گردد .

ایندستگاه یعنی شورای دولتی خدمتهای گرانبهائی بدستگاه دولتی ممکن است بنماید و کمك بزرگی درکارهاباشد: ازتشتت وتفرقه ونداشتن همآهنگی مقررات وقوانین جلوگیری نمایدودرداخل آن بطوریکه ذیلاً تشریح میگردد دادگاهی اختصاصی برای دعاوی بین افراد ودولت تشکیل یابد ونیز دستگاهی مشورتی برای دولت و دستگاههای وابسته بآن در امورحقوقی و قانونی باشد که قبل از پیشنهاد لوایح قانونی بمجلسین باآن شور ومشورت بعمل آورند.

همچنین ازنظرمصالح همگانی شورای دولتی ناظم کارهای دولت در قسمت مربوط بوضع مقررات ازقبیل آئین‌نامه وتصویبنامه میباشد ودراینمورد هرچند اختیارات هیئت دولت را دروضع مقرراتی ازقبیل تصویبنامه و آئین نامه محدود میکند لیکن این امر بصلاح کشوربوده بامنافع‌عمومی مطابقت‌داردومانع‌ازوضع‌مقررات متضادوتصویبنامه‌های ضد ونقیض میگردد .

۵ـ درحال‌فعلی دیوان کشوراست که صلاحیت‌رسیدگی نسبت‌بنقض‌قوانین‌ومقررات ازطرف‌دستگاههای اداری دارد. بعلت تخصص اعضاء شورای‌دولتی‌درحقوق‌اداری‌ووارد بودن در جریان عملی آن مناسبتر آنستکه اینکار بر عهدهٔ شورای دولتی گذارده شود .

۲ ـ قوانینی که امروز بخصوص بردستگاههای اجرائی حکومت دارد در اوقات مختلف وتوسط‌مقامات گونا گون‌تهیه گردیده‌وبتصویب‌قوهٔ مقننه رسیده است ودستگاهی وجود نداشته تا بوسیلهٔ داشتن مرکزیت موجب هم‌آهنگی مقررات و قوانین موضوعه گردد.تشتت مقررات وقوانین این عیب بزرگ را بوجود آورده است که غالباً اتفاق میافتد دستگاههای مختلف کشور اقدامات ضد و نقیض با هم مینمایند و مقررات داخلی آنها با یکدیگر تطبیق نمیکند وبطریق متقابل بسیاری موارد وجود دارد که همچنان معوق وبی‌تکلیف مانده وهردستگاهی‌منتظر است که دستگاه یا دستگاههای دیگر راجع بدان موارد اقدام نمایندیامقررات وضع کنند.

این وضع ایجاب میکند که یکدستگاه مستقل وجدا ازدستگاههای اجرائی‌وجود داشته باشد وقوانین و تصویبنامه‌هائی که هر دستگاه میخواهد بقوه مقننه پیشنهاد نماید قبلاً دردستگاه مزبور مورد مطالعه ومداقه واقع گردیده‌اولاً ملاحظه شود که‌بامقررات دیگر تباین وتناقض‌نداشته باشد، ثانیاً درطرز تدوین وتنظیم آن ازروش درست وواحدی پیروی‌شود. ثالثاً اگرنقائصی‌درآن مشاهده گردد دستگاه مستقلی که از جهت وسائل کار وبخصوص داشتن اشخاص متبحرومتخصص مجهزاست بتواندآن نقائص را رفع‌نماید.

۳ ـ **رایزنی** ـ دستگاههای قوهٔ مجریه بشدت احتیاج دارند در خصوص مسائل روز وتنظیم قوانین و مقررات بامقام صلاحیتداری وارد مذاکره و مشورت گردند بطوریکه تصمیمات متخذه از طرف آنها از نظرحقوقی‌کامل بوده و با مقررات موجود اختلاف وتناقض نداشته باشد ـ اگر دریك وزارتخانه لایحهٔ قانونی تهیه کرده‌اند قبل ازآنکه به‌مجلسین پیشنهاد شود بهترآنستکه دردستگاهی‌مستقل مورد شور واقع شود و اشخاصی که‌درقوانین تبحردارند ودرعمل نیزوارد جریان میباشند آنرازیروروحلاجی کنندتا اگرمنقصتی‌مشاهده‌نمایندآنرا نمایان ساخته و برفع‌آن پردازند.بنابراین نقشی‌را که یك دستگاه مستقل ومجهزازنظرشوروررایزنی میتواند داشته باشد بسیارمهم وبرای دستگاه دولت که دائماً در کارهای جاری و روزانهٔ خود بمعضلات و مشکلات برخورد مینماید وجود آن لازم میباشد.

۴ ـ موضوع آئین‌نامه وتصویبنامه در دنیای امروزی بقدری برای گردش منظم دستگاههای دولتی‌اهمیت دارد که میتوان‌آنرا درحکم چرخهای ماشینی‌دانست که‌بدون آن کارتمام دستگاه معطل‌میماند و متأسفانه کارتصویبنامه وآئین نامه در کشورما بابتذال

ثانیاً اغراض شخصی و تمایلات خصوصی داخل نشود و امور را از جریان عادی خود منحرف نسازد مانند اینکه مقام مافوق شفاهاً بمادون خود دستوری دهد یا امری را بوی تلقین نماید که در اینصورت بفرض شکایت عمل عضو یا مقام مادون از طرف مقام مافوق تأیید خواهد شد . خلاصه اینکه هر گاه فرض کنیم دستور یا تلقین از کسی باشد که در رأس دستگاه واقع است شکایت شاکیان بنابر سلسلهٔ مراتب درداخل دستگاه مورد بحث عملاً بی تأثیر بوده و بنتیجه منتهی نخواهد گردید . اگر هم بفرض شاکی ببالاترین مقامات اداری مانند شخص وزیر و حتی نخست وزیر شکایت خود را عرضه دارد بازممکن است مقامات مادون با سوء نیت و غرض ورزی بوسیلهٔ خلط مبحث و مغالطه و سفسطه امر را بمقامات مزبور مشتبه سازند و شاکی از کار خود نتیجه‌ای بدست نیاورد .

بنابر مراتب بالا در طریقهٔ مراجعهٔ اشخاص شاکی بمقامات اداری و پیروی از سلسله مراتب درصورتی احقاق حق بعمل میآید که مراجع مزبور دارای حسن نیت بوده واز اغراض مبری باشند . درغیراینصورت مقدرات شاکیان بنا بردرجهٔ حسن یا سوء نیت و میزان تمایلات واغراض خاص مراجع اداری تعیین خواهد گردید .

غیراز طریقهٔ پیش گفته که صورت اداری دارد طریقهٔ جدی تری در دسترس شاکیان از دستگاهها وادارات امور عمومی وجود دارد وآن مراجعه بمقامات قضائی دادگستری میباشد. درمورد شکایت کارمندان دولت ازادارات مربوط مرجع رسمی قضائی دیوان عالی کشور است لیکن بواسطهٔ تراکم کارها درآنجا رسیدگی بدادخواستها بکندی صورت میگیرد، چنانکه ازتاریخ تسلیم دادخواست هشت تا ده ماه یا بیشتر لازم است تا نوبت رسیدگی بشکایت فرارسد وباید اعتراف نمود که درظرف اینمدت اوضاع واحوال تغییر یافته وبخصوص برای یك کارمند اداری همین امر بتنهائی کافی است که بعلت طول زمان وبی نتیجه ماندن شکایت دراثر تغییراوضاع واحوال ازاقدام خود منصرف گردیده تسلیم تعدی وتجاوز گردد ؛ وبازهمین کیفیت بهترین مشوق متصدیان برای تعدی وتجاوز بحقوق زیردستان وتابعان خود که همان کارمندان هستند میباشد .

بنابمراتب مذکور دستگاهی خارج از دادگستری لازم است که صلاحیت قضائی برای رسیدگی بشکایات مربوط بسوء استفاده ازاختیارات ازطرف مقامات اداری داشته باشد تا کارمندان را در مقابل مقامات مافوق و نسبت بتضییع حقوق آنها حمایت کرده و احقاق حق بنماید .

۶ ـ تا وقتی کشور ایران زندگانی ساده‌ای داشت واوضاع اقتصادی آن ادامهٔ وضع گذشته بود، تفصیلاتی در دستگاهها مشاهده نمیشد، کارهای همگانی در بین نبود و عدهٔ معدودی کارمند در دستگاه دولتی بنحوی امور را اداره میکردند لیکن باوارد شدن در مرحلهٔ صنعتی و توسعهٔ امور عام‌المنفعه مانند ساختن راهها، توسعهٔ شبکه راه‌آهن و کلیهٔ کارهائی که برای کشیدن خط آهن و بهره برداری از آن لازم است، همچنین در شئون دیگر بنابر احتیاج توسعه و فعالیت پیدا شده: کارخانه‌ها و ماشینهای متنوع و توسعهٔ وسائل مخابراتی وارتباطی و روابط بین‌المللی و کارهای جدید از قبیل ساختن فرودگاهها، اسکله و بندر سازی، دفع آفات حیوانی ونباتی ، وسائل بهداشت واقدامات اصلاحی برای کشاورزی و دامپروری زندگی امروز را بکلی نسبت بسابق فرق داده وپیچیدگی در کارها پیدا شده است وبهمان نسبت احتیاج بتجدید نظر در مقررات وقوانین با دقتی بیشتر از سابق و تصمیماتی مؤثرتر از گذشته احساس میشود و این امر ممکن نیست مگر با ایجاد یك مؤسسه بنام شورای دولتی .

۷ ـ بطور کلی کسانی که از ادارات و مقامات عمومی شکایت داشته باشند اعم از اینکه شاکی فردی عادی باشد یا کارمند وابسته باداره ، نخستین وسیله‌ای که برای رفع تعدی واجحاف ودفاع از حق خود در دسترس دارند عبارت از مراجعه بمقامات بالاتر از راه سلسله مراتب میباشد .

توضیح آنکه اختیارات متصدیان در رتق وفتق امور از نظر حقوقی باید همواره همراه بامسؤلیتهای مربوط باشد و در صورتیکه مقامات اداری بقدر کافی باینموضوع توجه داشته باشند اصولاً موجبات شکایت را چه از طرف افراد خارج از محیط اداره وچه از طرف وابستگان بدستگاه در داخل فراهم نمیآورند وبفرض آنکه اعمال شکایت‌آمیز روی دهد مراجعهٔ شاکیان بمقامات مافوق با ملاحظهٔ سلسله مراتب قاعدةً باید منتهی برسیدگی از طرف مقامات مزبور ومرتفع نمودن علت شکایت گردد ، زیرا باز بنابر مسؤلیتی که هر یك از این مقامات دارند توجه خواهند داشت که هرگاه شکایت بمورد بوده ورفع علت نشود شاکی بمقامی بالاتر مراجعه خواهد نمود ودر نتیجه کسی که در مقام مادون در رسیدگی بشکایت مسامحه نموده یا احیاناً سوءنیت بخرج داده برابر مسؤلیت قرار گرفته واز وی مؤاخذه بعمل خواهد آمد .

اما این جریان ساده در صورتی است که اولاً مسؤلیت ومؤاخذه‌ای عملاً در کار باشد ،

مستشاری شورای دولتی انتخاب شوند . ممیزان باید دارای درجهٔ لیسانس در حقوق و اقلاً پنجسال سابقهٔ خدمت باشند. داوطلبان از روی مسابقه انتخاب میشوند ومواد مسابقه و ترتیب امتحان را هیئتی انجام میدهد که سه نفر آن ازطرف دانشگاه تهران معرفی ودونفر دیگر بانتخاب نخست وزیر ازبین معاونین وزارتخانه‌ها تعیین میگردد .

پس ازیکسال آزمایش برعدهٔ مستشاران وممیزان میافزایند وبنابر مقتضیات ممکن است ازیك برابرونیم تا دوبرابر عدهٔ مذکور افزایش حاصل کند بطوریکه حداکثر ۲۴ مستشار و۳۶ ممیز داشته باشیم. میزان حقوق ومزایای مستشاران وممیزان باید برابر با حقوق ومزایای قضات دادگستری باشد .

رئیس شورای دولتی برحسب پیشنهاد دولت وبتصویب مجلسین وبا فرمان همایونی برای مدت سه سال تعیین میگردد وپس ازختم مأموریت ممکن است مجدداً بهمان سمت منصوب شود رئیس شورا دونفر معاون برای خود ازبین مستشاران انتخاب مینماید یکنفر معاون امور قضائی ویکنفر معاون اموراداری .

شورای دولتی درابتدا یعنی سال اول دارای ۴ شعبه میباشد که یکی ازآنها شعبهٔ قضائی است،سه شعبهٔ دیگرهریك کارهای مربوط به۳ وزارتخانه را درامور یکه مربوط بشورا میباشد عهده‌دار میگردند وآن عبارت از تصویب آئین‌نامه‌های اداری وتصویبنامه‌هائی است که قبلاً برای اظهارنظر ازطرف دولت بشورا فرستاده میشود .

وظائف شورای دولتی

تکمیل لوایح قانونی ـ عمل شورا نظارت درلوایح قانونی است که دولت تهیه نموده وباید بتصویب قوهٔ مقننه برسد. قبل ازتقدیم لوایح مزبور بمجلسین آنرا بشورای دولتی میفرستند تا مورد مطالعه قرار گرفته اولاً ازحیث مطلب ومعنی تضاد وتناقض با قوانین موجود نداشته (مگر آنکه لایحهٔ قانونی بمنظور الغاء ونقض قانون موجود باشد) ونیز با مقررات وقوانین حاضر هم‌آهنگی داشته باشد ثانیاً ازنظر صورت ملاحظه مینمایند که تنظیم مواد ومقررات قانون با طریقهٔ صحیح انجام گرفته وتدوین شده باشد. نتیجه آنستکه یکنوع هم‌آهنگی درتدوین قوانین گوناگون پیدا میشود وجریان تصویب آن درمجلسین بعلت ایرادات لغوی وتصحیحات عبارتی بطول نمی‌انجامد؛همین دقت در تنظیم قانون وتکمیل آن ازنظر صوری دراجراء آن نیزمؤثر واقع میشود وازوجود بعضی ابهامات.

۸ـ مثالهای زیادی درحال فعلی موجود است که ضرورت ولزوم تأسیس دستگاهی مانند شورای دولتی را درایران ایجاب مینماید ـ هم اکنون درشهر تهران اموری از قبیل شرکت گوشت و شرکت اتوبوسرانی مقدارزیادی وقت دولت را اشغال میکند ـ هرگاه دستگاه مشورتی با صلاحیتی مانند شورای دولتی وجود داشت مقامات عمومی از ابتدا بامطالعه وملاحظهٔ تمام جوانب امردراین قبیل امورمیتوانستند تصمیم اتخاذ کنند وبعد موجبات ابتلا و گرفتاری بیشتری برای خود فراهم نسازند .

شورای دولتی هرگاه چنانکه باید ازابتدا درسازمان آن دقت شود واز اشخاص باصلاحیت وسابقه‌دارودارای تحصیلات وآشنا باموراداری تشکیل یابد خدمات گرانبهائی میتواند انجام دهد. ازیکطرف حیثیت واعتباروشخصیت مستشاران واعضاء آن وازطرفی دیگرجنبهٔ استقلال ومنسوب ومتکی نبودن بدستگاهها ووزارتخانه‌های دیگرموجب آن خواهد بود که شورای دولتی مسائل ارجاع شده وموضوعهای محول را با بصیرت ووقوف رسیدگی وحل وفصل نماید ونظرهای مشورتی سودمند دهد ومخصوصاً خالی ازحب وبغض وطرفداری یا غرض ورزی انجام وظیفه نماید .

طرح سازمان شورای دولتی درایران

تأسیسات بشری هرقدربا قوانین طبیعت نزدیکترباشد امیدواری بیشتری بترقی و تکامل آن بطورطبیعی موجود وبقاء ودوام آن زیادتراست وبنظرمیآید که هرگاه شورای دولتی درابتدای تأسیس نسبةً ساده‌ترباشد بمصلحت نزدیکتراست؛بنابراین میتوان چنین نظرداد که شورای دولتی ازیکعده مستشار (یا رایزن) که درابتدا عدهٔ آنها ۱۲ نفرباشد بعلاوه یکعده ممیز (۱۸ نفر) تشکیل گردد. برای ادارهٔ کارهای دفتری آن ازقبیل ثبت ، بایگانی وسایر امور مربوط دفتری نیزیك دفتر اداری ضمیمه شود که باندازهٔ کافی عضو پیشنهاد نماید .

شرایط انتخاب مستشاران وممیزان ـ بنظرمیآید که با وضع حاضردر کشور ما شرایط عضویت درشورای دولتی باید بقرارذیل باشد :

مستشاران شورای دولتی باید دارای درجهٔ دکتری درحقوق واقلاً ده سال سابقهٔ خدمت درادارات دولتی باشند ـ درغیر اینصورت باید دارای بیست سال سابقهٔ خدمت اداری بوده وآخرین سمت آنها مدیرکلی باشد . کسانی که دارای مقام وزارت یا معاونت دروزارتخانه‌ها بوده ونیزاستانداران وسفرای کباربدون شرایط مذکورمیتوانند بسمت

متوجه گردید تفاوت عمل چه اندازه میباشد .

علاوه‌براین بسیاری‌موضوعها وجود دارد که تصویب شورای‌دولتی کفایت‌میکند واحتیاجی‌بتصویب هیئت‌وزیران‌ندارد مانند مقررات‌ونظامات داخلی دستگاههای‌اداری ووزارتخانه‌هاودرصورت وجود شورای دولتی‌ازکارهیئت‌وزیران باینطریق کاسته‌میشود و هیئت‌مزبورمجال بیشتری برای رسیدگی باموړلازمتر‌پیدا میکند .

عمل قضائی ـ تأسیس‌شورای دولتی‌درایران درزمان حاضر بعقیدهٔ ما دردرجهٔ اول‌ضرورت‌است.ازدیاد وتوسعهٔ کارهای‌عام‌المنفعه موجب‌آن گردیده که درموارد‌عدیده بین مردم‌وادارات دولتی‌اختلافات ومناقشات پیدا شود ودعاوی‌بوجودآید وچنانکه‌سابقاً نیزدراین‌زمینه توضیح داده‌شد بهتر آنستکه دستگاه مخصوصی برای رسیدگی‌باین‌قبیل دعاوی بوجودآید .

درحال‌حاضر گسترش دامنهٔ کارهای‌سازمان‌برنامه یك اشکال تازه‌ای بوجودآورده وآن‌عبارت‌ازاصطکاك با دستگاهها‌وادارات دولتی‌است.برای‌رسیدگی باین‌قبیل‌موضوعها یك مقام قضائی لازم است که اولاً بستگی‌وتبعیت بهیچیك ازدستگاههای نامبرده‌نداشته وثانیاً ازنظرفنی صلاحیت رسیدگی واخذ تصمیم‌داشته باشد واین مقام جزشورای‌دولتی مقام دیگری نمیتواند باشد ـ گذشته ازاین‌باوجود سازمان‌برنامه وزارتخانه‌های‌مربوط بایدکارهائی را انجام دهند ودرصورت تأخیروتخلف سازمان‌برنامه مراتب را بایدبهیئت دولت گزارش دهد . بخوبی میتوان توجه نمود که رسیدگی باین امر وقضاوت درست دربارهٔآن با دستگاهی مانند شورای دولتی است ودرحال فعلی که چنین دستگاهی‌وجود ندارد معلوم نیست چگونه هیئت وزیران با اشتغال زیاد مجال رسیدگی بچنین اموری خواهد داشت .

مورد مهم دیگری برای عمل قضائی شورای دولتی در ایران رسیدگی بشکایات استخدامی کارمندان دولت بطورکلی‌درمورد شکایت ازمقامات عمومی راجع‌بسوءاستفاده ازقدرت واختیارات میباشد . این احتیاج درحال‌حاضربحد کمال موجود است وماسابقاً هم دراین‌باب اشاره کرده‌ایم .

یك دلیل زنده برای‌آنکه امروزبدستگاهی مانند شورای دولتی نیازمندی‌وجود دارد اینکه اخیراً لایحه‌ای‌راجع بدعاوی‌افراد با دولت ازتصویب کمیسیون دادگستری مجلس شورای‌ملی گذشته وبرای تصویب نهائی بمجلس پیشنهاد شده است . این لایحه

جلوگیری مینماید . هرچند لوایح تقدیمی دولت در کمیسیونهای مربوط بمجلسین مورد دقت قرارمیگیرد ولدی الاقتضاء تصحیح و تکمیل در آنها بعمل میآید، نمیتوان گفت که کارشورای دولتی ازاین نظر بیهوده وزائد است چه نمایندگان مجلسین اصولاً دارای اشتغالات سیاسی بوده واحیاناً اشخاص ذیفن هم بین آنها وجود دارد، درصورتیکه اعضاء شورای دولتی چنانکه در پیش گذشت متخصص وذیفن بوده و اشتغال آنها منحصراً در امور قضائی وحقوقی ومطالعهٔ قوانین ومقررات میباشد وبهتر ازعهدهٔ تنقیح وتکمیل لوایح قانونی برمیآیند .

نظارت در تصویبنامه‌ها و آئین نامه‌های اداری- درحال حاضر در ایران دونوع تصویبنامه وجوددارد : اول آئین نامه‌های قانونی که درمورداجرای قوانین مصوبه از مجلسین میباشد وماده قانونی معمولاً درآخرمیگوید: آئین نامهٔ اجرای این قانون باید بتصویب هیئت وزیران برسد .

پس قانون بجزئیات نمیپردازد و مطالب را با عنوان کلی تنظیم مینماید و طریقهٔ اجرا وعمل را بعهدهٔ قوهٔ مجریه میگذارد، نهایت اینکه برای جلوگیری از تشتت ونیز ممانعت ازاینکه دستگاههای اداری بمیل ودلخواه خود قانون را اجرا نمایند قبلاً با ماده‌ای اشعارمیدارد که آئین نامهٔ اجرای قانون باید بتصویب هیئت وزیران برسد .

دوم تصویبنامه‌هائی که موضوع آن اجرای قانون نبوده واصولاً تصمیمهای اداری است که ازنظراهمیت بصورت تصویبنامه بهیئت وزیران پیشنهاد میشود .

تصویبنامه‌های مذکور دربالاازهرنوع وهرقسمی که باشد درحال فعلی پیشنهاد وتصویب آن از طرف هیئت وزیران تشریفاتی بیش نیست که از نظر حفظ ظاهر انجام میگیرد ولی در واقع امر نسبت بپیشنهادات مطالعهٔ کافی نمیشود و تنقیح وتصحیحی اگر لازم باشد بعمل نمیآید، زیرا نه وزیران وقت اینکاررا دارند ونه در امور مربوط جنبهٔ تخصصی وکارشناسی لازم، واز این نظرتوقعی بیجا نیزنباید از آنها داشت زیرا وزیران اصولاً اشخاص سیاسی هستند که رابط بین وزارتخانهٔ خود با قوهٔ مقننه میباشندویکنفر وزیرلازم نیست تخصص درکاری معین داشته باشد. حال هرگاه دستگاهی مخصوص برای رسیدگی بتصویبنامه‌های پیشنهادی وجود داشته باشد که قبلاً آنهارا تحت مداقه درآورده وازنظرتکمیل وتصحیح آنها را بررسی نماید وپس ازآنکه ازهرحیث ساخته وپرداخته گردید درمرحلهٔ آخربرای انجام تشریفات بهیئت وزیران فرستاده شود بخوبی میتوان

را ما دراینجا قابل تذکرمیدانیم اینستکه لایحهٔ مزبور که هنوزازتصویب نهائی نگذشته است راه حل اساسی برای رفع اختلافات ودعاوی افراد نسبت بدولت نمیباشد بدلائل ذیل:

۱ـ بموجب مادهٔ اول آنچه قانون برای رسیدگی بدعاوی وحل اختلافات پیش بینی میکند عبارت ازیك کمیسیونی است که درصورت موافقت وتراضی طرفین واردرسیدگی میشود. پس این یك نوع حل اختلاف ازراه داوری یا حکمیت است وموضوع دادگاه در بین نیست که بنابرشکایت یکی ازطرفین اقامهٔ دعوی شود.

۲ـ چنانکه درپیش نیزاشاره شدکلیهٔ دعاوی افراد علیه دولت قابل طرح ورسیدگی در کمیسیون پیش گفته نمیباشد و قانون فقط ناظر بموارد تقاضای ثبت نسبت باملاك و قنواتی است که در تصرف دولت است. بخوبی میتوان توجه نمود که وسعت دامنهٔ اختلافات ودعاوی بین افراد ودولت خیلی بیش ازاین حدودمیباشد. چنین بنظرمیرسد که این قبیل قوانین مربوط بعدهٔ معینی از افراد است که درآن ذینفع بوده و بواسطهٔ نفوذی که در دستگاهها دارند برای پیشرفت کار خود موجبات پیشنهاد این قبیل لوایح را فراهم مینمایند.

بقیه ازصفحهٔ قبل

منتهی بصدوررأی نشده نیز طبق مقررات این قانون رسیدگی مینماید.

مادهٔ هفتم ـ تعقیب ودفاع ازدعاوی مربوط باملاك ورقبات یا بهای عواید متعلق بآنها برعهدهٔ وزارتخانه یامؤسسه مربوط است کلیهٔ اسنادومدارك وسوابق مربوط بدعاوی مذکوردرهروزارتخانه یا مؤسسه دولتی باشد در اختیار وزارتخانه یا مؤسسه دولتی که مدارك مزبورمورد احتیاج آن باشد گذارده میشود.

تبصره ـ وزارت جنگ مکلف است بهای عادله اراضی را که برای تأسیس وتوسعهٔ سربازخانه‌ها وفرودگاهها ومیدانهای تیروسایرمؤسسات نظامی مورد احتیاج ارتش باشد وبا موافقت مالك یا مالکین تعیین شود بپردازد ودرصورت عدم توافق طرفین بهای عادله طبق اصول کارشناسی تعیین میشود

چنانچه درظرف بیست روزازتاریخ اعلام کتبی بمالك یا مالکین کارشناس خود را تعیین نکنند وهمچنین درصورتیکه بین کارشناسان منتخب طرفین توافق حاصل نگردد ویا نتوانندراانتخاب کارشناس مشترك توافق نمایندکارشناس بوسیلهٔ رئیس دادگستری محل تعیین خواهد شد.

بهای اراضی مزبور نقداً و یا باقساط که از دو سال تجاوز نکند پرداخت خواهد شد.

مادهٔ هشتم ـ وزارت خانه‌های دارائی ـ جنگ ـ کشاورزی ـ دادگستری وسایر وزارتخانه‌های مربوط مأموراجرای این قانون میباشند.

مخبر کمیسیون دادگستری ـ عمیدی نوری

دارای ۸ ماده میباشد ودقت درمتن آن معلوم میدارد که لایحهٔ مورد بحث ناظر بقسمت محدودی ازدعاوی افراد با دولت میباشد وآن عبارت ازرسیدگی وتسویهٔ دعاوی اشخاص نسبت باملاك وقنواتی است که تقاضای ثبت نموده‌اند ودرتصرف دولت میباشد(۱) آنچه

۱ـ متن لایحهٔ دعاوی افراد با دولت که از تصویب کمیسیون دادگستری گذشته و برای تصویب نهائی بمجلس شورای ملی تسلیم شده است :

مادهٔ اول ـ بمنظورتسهیل دررسیدگی و تسویه دعاوی اشخاص که تا این تاریخ نسبت باملاك و قنواتی تقاضای ثبت نموده ودر تصرف دولت میباشد اعم از اینکه منتهی بصدور سند مالکیت شده یا نشده باشد کمیسیونی مرکب از پنجنفر بعضویت سه نفر از مستشاران دیوان عالی کشورورئیس دادگاههای استان مرکزو یك نفرازرؤسای شعب دیوان محاسبات تشکیل خواهد گردید که درصورت تراضی طرفین کمیسیون مطابق مقررات این قانون رسیدگی نماید .

مادهٔ دوم ـ قضات دیوان کشور بانتخاب هیئت عمومی دیوان عالی کشورورئیس شعبهٔ دیوان محاسبات بانتخاب رئیس دیوان مزبورتعیین میشوند .

مادهٔ سوم ـ مدت اختیار کمیسیون مذکورتا آخرسال ۱۳۳۸ خواهد بود .

مادهٔ چهارم ـ کمیسیون موظف است ده روزقبل ازتاریخ رسیدگی شاکیان ونماینده وزارتخانه یا مؤسسه دولتی که ملك را در تصرف دارد برای حضور درجلسهٔ رسیدگی دعوت نماید .

مادهٔ پنجم ـ کمیسیون پس از رسیدگی میتواند بخلع ید از اراضی وقنوات مورد دعوی وپرداخت اجورسنواتی آن یا پرداخت بهای منصفانه اراضی و قنوات ویا بتعویض اراضی مورد تصرف دولت یا سایراملاك دولتی رأی بدهد ودرصورتیکه مدعیان مالکیت را درتمام یا قسمتی ازدعوی ذیحق نشناسد رأی مقتضی صادر نماید رأی کمیسیون با کثریت آراء قطعی ولازم الاجرا است .

تبصرهٔ ۱ـ کمیسیون درصورتی رأی بخلع ید دولت ازاراضی مورد اختلاف خواهد داد که دیگرمورد احتیاج دولت نباشد.

تبصرهٔ ۲ـ درمورد تعویض ملك مورد مصرف دولت با ملك دیگردولت پس ازتعیین بهای هریك ازعوض ومعوض ازطرف کمیسیون و پس ازموافقت دولت حکم مقتضی صادر خواهد شد .

مادهٔ ششم ـ نسبت باملاکی که طبق تصمیم مراجع قانونی دولت ملزم بخلع ید یا استرداد آنها گردیده ولی هنوزحکم اجرا نشده است اشخاص میتوانند از مقررات این قانون استفاده و بکمیسیون نامبرده مراجعه نمایند .

تبصره ـ کمیسیون بسایردعاوی که تا این تاریخ طبق مواد ۸ و ۹ قانون دعاوی اشخاص مصوب دوم خرداد ۳۴ کمیسیون مشترك مجلسین در کمیسیون مربوطه مطرح بوده وتا کنون

بقیه درصفحهٔ بعد

فهرست مندرجات

۳ـ بموجب مادهٔ سوم لایحهٔ قانون «مدت اختیار کمیسیون مذکورتا آخر سال ۱۳۳۸ خواهد بود» پس قانون مزبورو کمیسیونی که برای رسیدگی بدعاوی پیش بینی نموده امری موقت میباشد ویك پیش‌بینی وراه حل اساسی برای رسیدگی وفیصله‌دادن بدعاوی‌مطروحه بین‌افراد ودولت دربین نیست وچنانکه سابقاً گفته شد درحال‌فعلی‌بطور کلی‌دعاوی افرادودولت‌تابع قوانین عمومی ودرصلاحیت دادگاههای‌دادگستری‌است.

☆ ☆ ☆

مثال ومورد حاضر دیگربرای اینکه لزوم تأسیس شورای دولتی درایران ثابت ومحرز گرددامعان نظردرشکایاتی‌است که بدستگاه‌نخست‌وزیری‌میرسد.برای رسیدگی باین شکایات سالهاست که یك ادارهٔ بازرسی درنخست وزیری تشکیل داده‌اند وباوجود طول وعرض ادارهٔ مزبور مجال رسیدگی بشکایات که خیلی زیاد است‌وجود ندارد بنابر اظهار صریح رئیس دولت حاضر(۱) عدهٔ نامه هاوشکایاتی که در روز اول تشکیل دولت فعلی بنخست وزیری رسیده بالغ برششهزار بوده است والبته این‌شکایات غیرازشکایات عادی سابق است که درجریان رسیدگی درادارهٔ بازرسی نخست وزیری میباشد.بدیهی است این شکایتها گوناگون و همه از یکنوع نیست؛قدر مسلم آنستکه تعداد معتنابهی‌از آنها مربوط بدعاوی افراد با ادارات ودستگاههای دولتی است ومردم بامید رسیدگی و احقاق حق خود ازراه عادی ومرجع قانونی‌آن یعنی دادگستری صرف‌نظرنموده دست امید بسوی نخست‌وزیری دراز کرده‌اند.

حال ملاحظه مینمائیم هر چه باشد علت این کیفیت نتیجه یکیست،بدین معنی که خواه درنتیجهٔ تراکم اموردردادگستری یا تشریفات وآئین دادرسی مفصل‌وپیچیده درآن دستگاه،یاوارد نبودن قضات دادگستری‌درامور وقضایای اداری ویا هرعلت‌وجهت دیگر وقتی احقاق حق مردم بعمل نیامد و ازاقدام خود نتیجه نگرفتند منظوردولت وهیئت حاکمه ازتأمین عدالت درمملکت حاصل نمیشود وباید هرچه زودتر برای رفع نارضائی‌مردم‌فکری کرد وچاره‌ای اندیشید ـ **باتوجه باین مراتب‌راه‌اساسی برای‌حل مشکل‌تأسیس وایجاد شورای‌دولتی‌میباشد**

پایان جلداول

۱ـ آقای دکتراقبال.

موضوع	صفحه

موضوع | صفحه

موضوع | صفحه

موضوع | صفحه

غلطنامه

صفحه	سطر	غلط	صحیح
۳	۱۱	آذوقه	آذوغه
۲۷	۹	تلویزیود	تلویزیون
۴۱	۱۸	مکن	ممکن
۴۳	۲	مندرح	مندرج
۴۳	۱۳	موضع	وضع
۴۳	۱۴	دانست	دانست
۴۳	۱۵	اشتباه کرد	اشتباه کردد
۴۶	سطر آخر	Servicre	Service
۵۲	۴	موقغ	موقع
۵۴	۵ از پائین	نسوزد	نسوزو
۵۶	۳ از پائین	تبضره	تبصره
۷۶	۱۳	ملکیت	مالکیت
۸۳	۷ از پائین	دخالت	دخالت
۹۶	۱	دریاداری (زائد)	ابتدای سطر اول پاورقی اضافه شود: دریاداری
۱۰۴	۱۱	علی‌الحسات	علی‌الحساب
۱۴۴	۴	زیادوارد	زیان‌وارد
۳۲۵	۱۵	سودنامبرده یاعده‌النفع	سود نابرده یاعدم‌النفع

موضوع	صفحه

بخش ششم- شورای دولتی

انتشارات دانشگاه تهران

۱ - وراثت (۱)	تألیف دکتر عزت‌الله خبیری
۲ - A Strain Theory of Matter	» » محمود حسابی
۳ - آراء فلاسفه دربارهٔ عادت	ترجمهٔ » برزو سپهری
٤ - کالبدشناسی هنری	تألیف » نعمت‌الله کیهانی
٥ - تاریخ بیهقی جلد دوم	بتصحیح سعید نفیسی
٦ - بیماریهای دندان	تألیف دکتر محمود سیاسی
۷ - بهداشت و بازرسی خوراکیها	» » سرهنگ شمس
۸ - حماسه سرائی در ایران	» » ذبیح‌الله صفا
۹ - مزدیسنا و تأثیر آن در ادبیات پارسی	» » محمد معین
۱۰- نقشه برداری (جلد دوم)	» مهندس حسن شمسی
۱۱- گیاه شناسی	» حسین گل گلاب
۱۲- اساس‌الاقتباس خواجه نصیر طوسی	بتصحیح مدرس رضوی
۱۳- تاریخ دیپلوماسی عمومی (جلد اول)	تألیف دکتر حسن ستودهٔ تهرانی
۱٤- روش تجزیه	» » علی اکبر پریمن
۱٥- تاریخ افضل - بدایع الازمان فی وقایع کرمان	فراهم‌آوردهٔ دکتر مهدی بیانی
۱٦- حقوق اساسی	تألیف دکتر قاسم زاده
۱۷- فقه و تجارت	» زین‌العابدین ذوالمجدین
۱۸- راهنمای دانشگاه	—
۱۹- مقررات دانشگاه	—
۲۰- درختان جنگلی ایران	» مهندس حبیب‌الله ثابتی
۲۱- راهنمای دانشگاه بانگلیسی	—
۲۲- راهنمای دانشگاه بفرانسه	
۲۳- Les Espaces Normaux	تألیف دکتر هشترودی
۲٤- موسیقی دورهٔ ساسانی	» مهدی برکشلی
۲٥- حماسه ملی ایران	ترجمهٔ بزرگ علوی
۲٦- زیست شناسی (۲) بحث در نظریهٔ لامارک	تألیف دکتر عزت‌الله خبیری
۲۷- هندسه تحلیلی	» » علینقی وحدتی
۲۸- اصول گداز و استخراج فلزات (جلد اول)	تألیف دکتر یگانه حایری
۲۹- اصول گداز و استخراج فلزات (» دوم)	» » »
۳۰- اصول گداز و استخراج فلزات (» سوم)	» » »

عنوان	مؤلف
۶۶- مکانیک فیزیک	تألیف دکتر کمال جناب
۶۷- کالبدشناسی توصیفی(۲) - مفصل شناسی	» » امیراعلم- دکتر حکیم- دکتر کیهانی - دکتر نجم آبادی- دکتر نیک نفس
۶۸- درمانشناسی (جلد اول)	تألیف دکتر عطائی
۶۹- درمانشناسی (» دوم)	» » »
۷۰- گیاه شناسی - تشریح عمومی نباتات	» مهندس حبیب‌الله ثابتی
۷۱- شیمی آنالیتیک	» دکتر گاگیک
۷۲- اقتصادجلداول	» » علی‌اصغر پورهمایون
۷۳- دیوان سیدحسن غزنوی	بتصحیح مدرس رضوی
۷۴- راهنمای دانشگاه	—
۷۵- اقتصاد اجتماعی	تألیف دکتر شیدفر
۷۶- تاریخ دیپلوماسی عمومی (جلد دوم)	» » حسن ستوده تهرانی
۷۷- زیبا شناسی	» علینقی وزیری
۷۸- تئوری سنتیک گازها	» دکتر روشن
۷۹- کارآموزی داروسازی	» » جنیدی
۸۰- قوانین‌دامپزشکی	» » میمندی‌نژاد
۸۱- جنگل‌شناسی جلد دوم	» مرحوم مهندس ساعی
۸۲- استقلال آمریکا	» دکتر مجیر شیبانی
۸۳- کنجکاویهای علمی وادبی	—
۸۴- ادوار فقه	» محمود شهابی
۸۵- دینامیک گازها	» دکتر غفاری
۸۶- آئین دادرسی دراسلام	» محمد سنگلجی
۸۷- ادبیات فرانسه	» دکتر سپهبدی
۸۸- از سربن تا یونسکو- دو ماه در پاریس	» » علی‌اکبر سیاسی
۸۹- حقوق تطبیقی	» » حسن افشار
۹۰- میکروب‌شناسی (جلد اول)	تألیف دکتر سهراب- دکتر میردامادی
۹۱- میزراه (جلد اول)	» » حسین گلژ
۹۲- » (جلد دوم)	» » » »
۹۳- کالبد شکافی (تشریح عملی دست‌وپا)	» » نعمت‌الله کیهانی
۹۴- ترجمه وشرح تبصره علامه (جلددوم)	» زین‌العابدین ذوالمجدین
۹۵- کالبد شناسی توصیفی (۳) - عضله شناسی	» دکتر امیراعلم-دکتر حکیم- دکتر کیهانی-دکتر نجم آبادی- دکتر نیک نفس
۹۶- » » (۴) - رگ شناسی	» » » »
۹۷- بیماریهای گوش وحلق وبینی (جلداول)	تألیف دکتر جمشیداعلم
۹۸- هندسهٔ تحلیلی	» » کامکار پارسی
۹۹- جبر و آنالیز	» » » »
۱۰۰- تفوق وبرتری اسپانیا (۱۵۵۹-۱۶۶۰)	» » بیانی

۳۱- ریاضیات در شیمی	نگارش دکتر هورفر
۳۲- جنگل شناسی (جلد اول)	» مرحوم مهندس کریم ساعی
۳۳- اصول آموزش و پرورش	» دکتر محمد باقر هوشیار
۳۴- فیزیولژی گیاهی (جلد اول)	» » اسمعیل زاهدی
۳۵- جبر و آنالیز	نگارش دکتر محمدعلی مجتهدی
۳۶- گزارش سفر هند	» » غلامحسین صدیقی
۳۷- تحقیق انتقادی در عروض فارسی	» » پرویز ناتل خانلری
۳۸- تاریخ صنایع ایران - ظروف سفالین	» » مهدی بهرامی
۳۹- واژه نامه طبری	» » صادق کیا
۴۰- تاریخ صنایع اروپا در قرون وسطی	» عیسی بهنام
۴۱- تاریخ اسلام	» دکتر فیاض
۴۲- جانورشناسی عمومی	» » فاطمی
۴۳- Les Connexions Normales	» » هشترودی
۴۴- کالبد شناسی توصیفی (۱) - استخوان‌شناسی	» « امیراعلم - دکتر حکیم
	دکتر کیهانی - دکتر نجم آبادی - دکتر نیک نفس - دکتر نائینی
۴۵- روان‌شناسی کودک	نگارش دکتر مهدی جلالی
۴۶- اصول شیمی پزشکی	» » آ. وارتانی
۴۷- ترجمه و شرح تبصرهٔ علامه (جلد اول)	» زین‌العابدین ذوالمجدین
۴۸- آکوستیک « صوت » (۱) ارتعاشات - سرعت	» » ضیاء الدین اسمعیل بیگی
۴۹- انگل شناسی	» » ناصر انصاری
۵۰- نظریه توابع متغیر مختلط	» » افضلی‌پور
۵۱- هندسه ترسیمی و هندسه رقومی	» احمد بیرشک
۵۲- درس اللغة و الادب (۱)	» دکتر محمدی
۵۳- جانور شناسی سیستماتیک	» » آزرم
۵۴- پزشکی عملی	» » نجم آبادی
۵۵- روش تهیه مواد آلی	» » صفوی گلپایگانی
۵۶- مامائی	» » آهی
۵۷- فیزیولژی گیاهی (جلد دوم)	» » زاهدی
۵۸- فلسفه آموزش و پرورش	» دکتر فتح‌الله امیرهوشمند
۵۹- شیمی تجزیه	» » علی‌اکبر پریمن
۶۰- شیمی عمومی	» مهندس سعیدی
۶۱- امیل	ترجمهٔ مرحوم غلامحسین زیرک‌زاده
۶۲- اصول علم اقتصاد	تألیف دکتر محمود کیهان
۶۳- مقاومت مصالح	» مهندس گوهریان
۶۴- کشت گیاه حشره کش پیرتر	» مهندس میردامادی
۶۵- آسیب شناسی	» دکتر آرمین

عنوان	مؤلف
۱۳۸- مصنفات افضل الدین کاشانی	نگارش دکتر مینوی و یحیی مهدوی
۱۳۹- روان‌شناسی (ازلحاظ تربیت)	» » علی‌اکبر سیاسی
۱۴۰- ترمودینامیک (۱)	» مهندس بازرگان
۱۴۱- بهداشت روستائی	نگارش دکتر زوین
۱۴۲- زمین شناسی	» » یدالله سحابی
۱۴۳- مکانیک عمومی	» » مجتبی ریاضی
۱۴۴- فیزیولوژی (جلد اول)	» » کاتوزیان
۱۴۵- کالبدشناسی و فیزیولوژی	» » نصرالله نیک‌نفس
۱۴۶- تاریخ تمدن ساسانی (جلداول)	» سعید نفیسی
۱۴۷- کالبدشناسی توصیفی (۵) قسمت اول سلسله اعصاب محیطی	» دکتر امیراعلم-دکتر حکیم دکتر کیهانی-دکتر نجم آبادی-دکتر نیک‌نفس
۱۴۸- کالبدشناسی توصیفی (۵) قسمت دوم سلسله اعصاب مرکزی	» » » »
۱۴۹- کالبدشناسی توصیفی (۶) اعضای حواس پنجگانه	» » » »
۱۵۰- هندسه عالی (گروه و هندسه)	تألیف دکتر اسدالله آل‌بویه
۱۵۱- اندام‌شناسی گیاهان	» » پارسا
۱۵۲- چشم پزشکی (۲)	نگارش دکتر ضرابی
۱۵۳- بهداشت شهری	« « اعتمادیان
۱۵۴- انشاء انگلیسی	« بازارگادی
۱۵۵- شیمی آلی (ارگانیک) (۲)	« دکتر شیخ
۱۵۶- آسیب شناسی (گانگلیون استلر)	« « آرمین
۱۵۷- تاریخ علوم عقلی در تمدن اسلامی	« « ذبیح‌الله صفا
۱۵۸- تفسیر خواجه عبدالله انصاری	بتصحیح علی‌اصغر حکمت
۱۵۹- حشره‌شناسی	تألیف جلال افشار
۱۶۰- نشانه‌شناسی (علم العلامات) (جلد اول)	« دکتر محمدحسین میمندی‌نژاد
۱۶۱- نشانه‌شناسی بیماریهای اعصاب	« « صادق صبا
۱۶۲- آسیب‌شناسی عملی	« « حسین رحمتیان
۱۶۳- احتمالات و آمار	« « مهدوی اردبیلی
۱۶۴- الکتریسیته صنعتی	« « محمد مظفری زنگنه
۱۶۵- آئین دادرسی کیفری	« « محمدعلی هدایتی
۱۶۶- اقتصاد سال اول (چاپ‌دوم اصلاح‌شده)	« « علی‌اصغر پورهمایون
۱۶۷- فیزیک (تابش)	« « روشن
۱۶۸- فهرست کتب اهدائی آقای مشکوة (جلددوم)	« علینقی منزوی
۱۶۹- « « « « « (جلدسوم-قسمت اول)	« محمدتقی دانش‌پژوه
۱۷۰- رساله بود و نمود	« محمود شهابی
۱۷۱- زندگانی شاه‌عباس اول	« نصرالله فلسفی
۱۷۲- تاریخ بیهقی (جلدسوم)	بتصحیح سعید نفیسی
۱۷۳- فهرست نشریات ابوعلی‌سینا بزبان فرانسه	« « «

عنوان	مؤلف
۱۰۱- کالبدشناسی توصیفی - استخوان‌شناسی اسب	تألیف دکتر میر بابائی
۱۰۲- تاریخ عقاید سیاسی	» » محسن عزیزی
۱۰۳- آزمایش و تصفیهٔ آبها	نگارش » محمد جواد جنیدی
۱۰۴- هشت مقاله تاریخی وادبی	» نصرالله فلسفی
۱۰۵- فیه مافیه	» بدیع‌الزمان فروزانفر
۱۰۶- جغرافیای اقتصادی (جلداول)	» دکتر محسن عزیزی
۱۰۷- الکتریسیته وموارد استعمال آن	» مهندس عبدالله ریاضی
۱۰۸- مبادلات انرژی در گیاه	» دکتراسمعیل زاهدی
۱۰۹- تلخیص البیان عن مجازات القران	» سید محمد باقر سبزواری
۱۱۰- دو رساله - وضع الفاظ و قاعده لاضرر	» محمود شهابی
۱۱۱- شیمی آلی (جلداول) تئوری واصول کلی	» دکتر عابدی
۱۱۲- شیمی آلی «ارگانیك» (جلداول)	» » شیخ
۱۱۳- حکمت الهی عام و خاص	» مهدی قمشهٔ
۱۱۴- امراض حلق و بینی و حنجره	» دکتر علیم مروستی
۱۱۵- آنالیز ریاضی	» » منوچهر وصال
۱۱۶- هندسه تحلیلی	» » احمد عقیلی
۱۱۷- شکسته بندی (جلد دوم)	» » امیر کیا
۱۱۸- باغبانی (۱) باغبانی عمومی	» مهندس شیبانی
۱۱۹- اساس التوحید	» مهدی آشتیانی
۱۲۰- فیزیك پزشکی	» دکترفرهاد
۱۲۱- اکوستیك «صوت» (۲) مشخصات صوت - اوله - تار	» » اسمعیل بیگی
۱۲۱- جراحی فوری اطفال	» » مرعشی
۱۲۲- فهرست کتب اهدائی آقای مشکوة (۱)	» علینقی منزوی تهرانی
۱۲۴- چشم پزشکی (جلداول)	» دکتر ضرابی
۱۲۵- شیمی فیزیك	» » بازرگان
۱۲۶- بیماریهای گیاه	» » خبیری
۱۲۷- بحث در مسائل پرورش اخلاقی	» » سپهری
۱۲۸- اصول عقاید و کرائم اخلاق	» زین‌العابدین ذوالمجدین
۱۲۹- تاریخ کشاورزی	» دکتر تقی بهرامی
۱۳۰- کالبدشناسی انسانی (۱) سر و گردن	» » حکیم و دکتر گنج بخش
۱۳۱- امراض واگیر دام	» » رستگار
۱۳۲- درس اللغة والادب (۲)	» » محمدی
۱۳۳- واژه نامه گرگانی	» » صادق کیا
۱۳۴- تك یاخته شناسی	» » عزیز رفیعی
۱۳۵- حقوق اساسی چاپ پنجم (اصلاح شده)	» » قاسم زاده
۱۳۶- عضله و زیبائی پلاستیك	» » کیهانی
۱۳۷- طیف جذبی واشعهٔ ایکس	» » فاضل زندی

۲۰۹- شیمی بیولوژی	تألیف دکتر مافی
۲۱۰- میکربشناسی (جلد دوم)	« آقایان دکتر سهراب- دکتر میردامادی
۲۱۱- حشرات زیان‌آور ایران	« مهندس عباس دواچی
۲۱۲- هواشناسی	« دکتر محمد منجمی
۲۱۳- حقوق مدنی	« « سیدحسن امامی
۲۱۴- ماخذ قصص و تمثیلات مثنوی	نگارش آقای فروزانفر
۲۱۵- مکانیک استدلالی	« پرفسور فاطمی
۲۱۶- ترمودینامیک (جلد دوم)	« مهندس بازرگان
۲۱۸- گروه بندی و انتقال خون	« دکتر یحیی پویا
۲۱۸- فیزیک، ترمودینامیک (جلداول)	« « روشن
۲۱۹- روان پزشکی (جلدسوم)	« « میرسپاسی
۲۲۰- بیماریهای درونی (جلداول)	« « میمندی‌نژاد
۲۲۱- حالات عصبانی یا نورز	ترجمه « چهرازی
۲۲۲- کالبدشناسی توصیفی (۷) (دستگاه گوارش)	تألیف دکتر امیراعلم - دکتر حکیم دکتر کیهانی- دکتر نجم‌آبادی- دکتر نیک‌نفس
۲۲۳- علم‌الاجتماع	تألیف دکتر مهدوی
۲۲۴- الهیات	« فاضل تونی
۲۲۵- هیدرولیک عمومی	« مهندس ریاضی
۲۲۶- شیمی عمومی معدنی فلزات (جلداول)	تألیف دکتر فضل‌الله شیروانی
۲۲۷- آسیب‌شناسی آزردگیهای سورنال « غده فوق کلیوی »	« « آرمین
۲۲۸- اصول الصرف	« علی‌اکبر شهابی
۲۲۹- سازمان فرهنگی ایران	تألیف دکتر علی کنی
۲۳۰- فیزیک، ترمودینامیک (جلد دوم)	نگارش دکتر روشن
۲۳۱- راهنمای دانشگاه	—
۲۳۲- مجموعهٔ اصطلاحات علمی	—
۲۳۳- بهداشت غذائی (بهداشت نسل)	نگارش دکتر فضل‌الله صدیق
۲۳۴- جغرافیای کشاورزی ایران	« دکتر تقی بهرامی
۲۳۵- ترجمه النهایه با تصحیح و مقدمه (۱)	« آقای سیدمحمد سبزواری
۲۳۶- احتمالات و آمار ریاضی (۲)	« دکتر مهدوی اردبیلی
۲۳۷- اصول تشریح چوب	« مهندس رضا حجازی
۲۳۸- خون‌شناسی عملی (جلداول)	« دکتر رحمتیان دکتر شمسا
۲۳۹- تاریخ ملل قدیم آسیای غربی	« « بهمنش
۲۴۰- شیمی تجزیه	« « شیروانی
۲۴۱- دانشگاهها و مدارس عالی امریکا	« «ضیاءالدین اسمعیل بیگی
۲۴۲- پانزده گفتار	« آقای مجتبی مینوی
۲۴۳- بیماریهای خون (جلد دوم)	« دکتر یحیی پویا

عنوان	مؤلف
۱۷۴- تاریخ مصر (جلد اول)	تألیف احمد بهمنش
۱۷۵- آسیب‌شناسی آزردگی سیستم رتیکولو آندوتلیال	« دکتر آرمین
۱۷۶- نهضت ادبیات فرانسه در دوره رومانتیك	« مرحوم زیرك‌زاده
۱۷۷- فیزیولژی (طب عمومی)	نگارش دکتر مصباح
۱۷۸- خطوط لبه‌های جذبی (اشعهٔ ایکس)	« « زندی
۱۷۹- تاریخ مصر (جلد دوم)	« احمد بهمنش
۱۸۰- سیر فرهنك در ایران و مغرب زمین	« دکتر صدیق اعلم
۱۸۱- فهرست کتب اهدائی آقای مشکوة (جلد سوم-قسمت دوم)	« محمدتقی دانش‌پژوه
۱۸۲- اصول فن کتابداری	« دکتر محسن صبا
۱۸۳- رادیو الکتریسیته	« « رحیمی
۱۸۴- پیوره	« « محمود سیاسی
۱۸۵- چهار رساله	« محمد سنگلجی
۱۸۶- آسیب‌شناسی (جلد دوم)	« دکتر آرمین
۱۸۷- یادداشت‌های مرحوم قزوینی	فراهم آورده آقای ایرج افشار
۱۸۸- استخوان شناسی مقایسه‌ای (جلد دوم)	تألیف دکتر میربابائی
۱۸۹- جغرافیای عمومی (جلد اول)	« « مستوفی
۱۹۰- بیماریهای واگیر (جلد اول)	« « غلامعلی بینش‌ور
۱۹۱- بتن فولادی (جلد اول)	« مهندس خلیلی
۱۹۲- حساب جامع وفاضل	نگارش دکتر مجتهدی
۱۹۳- مبدء ومعاد	ترجمه آقای محمودشهابی
۱۹۴- تاریخ ادبیات روسی	تألیف « سعید نفیسی
۱۹۵- تاریخ تمدن ایران ساسانی (جلد دوم)	« « « «
۱۹۶- درمان تراخم با الکتروکو آگولاسیون	« دکتر پرفسور شمس
۱۹۷- شیمی وفیزیك (جلد اول)	« « توسلی
۱۹۸- فیزیولوژی عمومی	« « شیبانی
۱۹۹- داروسازی جالینوسی	« « مقدم
۲۰۰- علم العلامات نشانه‌شناسی (جلد دوم)	« « میمندی نژاد
۲۰۱- استخوان شناسی (جلد اول)	« « نعمت‌اله کیهانی
۲۰۲- پیوره (جلد دوم)	« « محمود سیاسی
۲۰۳- علم النفس ابن‌سینا وتطبیق آن با روانشناسی جدید	« « علی‌اکبر سیاسی
۲۰۴- قواعد فقه	« آقای محمودشهابی
۲۰۵- تاریخ سیاسی و دیپلوماسی ایران	« دکتر علی‌اکبر بینا
۲۰۶- فهرست مصنفات ابن‌سینا	« « مهدوی
۲۰۷- مخارج الحروف	تصحیح و ترجمهٔ دکتر پرویز ناتل خانلری
۲۰۸- عیون الحکمه	از ابن‌سینا - چاپ عکسی

عنوان	مؤلف
۲۷۷- مدخل منطق صورت	نگارش دکتر غلامحسین مصاحب
۲۷۸- ویروسها	« « فرج‌الله شفا
۲۷۹- تالفیت‌ها (آلکها)	« « عزت‌الله خبیری
۲۸۰- گیاه‌شناسی سیستماتیك	« « محمد درویش
۲۸۱- تیره‌شناسی (جلد دوم)	« « پارسا
۲۸۲- احوال و آثار خواجه نصیرالدین طوسی	« مدرس رضوی
۲۸۳- احادیث مثنوی	« آقای فروزانفر
۲۸۴- قواعد النحو	« قاسم تویسرکانی
۲۸۵- آزمایشهای فیزیك	« دکتر محمدباقر محمودیان
۲۸۶- پندنامه اهوازی یا آئین پزشکی	« « محمود نجم‌آبادی
۲۸۷- بیماریهای خون (جلد سوم)	« « یحیی پویا
۲۸۸- جنین شناسی (رویان‌شناسی) جلد اول	« « احمد شفائی
۲۸۹- مکانیك فیزیك (اندازه‌گیری مکانیك نقطه مادی وفرضیه نسبی)(چاپ دوم)	تألیف دکتر کمال‌الدین جناب
۲۹۰- بیماریهای جراحی قفسه سینه (ریه، مری، قفسه سینه)	« « « محمدتقی قوامیان
۲۹۱- اکوستیك (صوت) چاپ دوم	« « ضیاءالدین اسماعیل‌بیگی
۲۹۲- چهار مقاله	بتصحیح « محمد معین
۲۹۳- داریوش یکم (پادشاه پارسها)	نگارش « منشی‌زاده
۲۹۴- کالبدشکافی تشریح عملی سر و گردن ـ سلسلهٔ اعصاب مرکزی	« « نعمت‌الله کیهانی
۲۹۵- درس اللغة والادب (۱) چاپ دوم	« « محمد محمدی
۲۹۶- سه گفتار خواجه طوسی	بکوشش محمدتقی دانش‌پژوه
۲۹۷- Sur les espaces de Riemann	نگارش دکتر هشترودی
۲۹۸- فصول خواجه طوسی	بکوشش محمدتقی دانش‌پژوه
۲۹۹- فهرست کتب اهدائی آقای مشکوة (جلد سوم) بخش سوم	نگارش محمدتقی دانش‌پژوه
۳۰۰- الرسالة المعینیة	« « «
۳۰۱- آغاز و انجام	« ایرج افشار
۳۰۲- رسالهٔ امامت خواجهٔ طوسی	بکوشش محمدتقی دانش‌پژوه
۳۰۳- فهرست کتب اهدائی آقای مشکوة (جلد سوم) بخش چهارم	« « «
۳۰۴- حل مشکلات معینه خواجه نصیر	« « «
۳۰۵- مقدمه قدیم اخلاق ناصری	« جلال‌الدین همائی
۳۰۶- بیوگرافی خواجه نصیرالدین طوسی (بزبان فرانسه)	نگارش دکتر امشه‌ای
۳۰۷- رساله بیست باب درمعرفت اسطرلاب	« مدرس رضوی
۳۰۸- مجموعهٔ رسائل خواجه نصیرالدین	« « «
۳۰۹- سرگذشت وعقائد فلسفی خواجه نصیرالدین طوسی	« محمد مدرسی (زنجانی)
۳۱۰- فیزیك (پدیده‌های فیزیکی در دماهای بسیار خفیف)	« دکتر روشن

کتاب هفتم

عنوان	مؤلف
۳۱۱- رساله جبر و مقابله خواجه نصیر طوسی	بکوشش اکبر دانا سرشت

عنوان	نگارنده
٢٤٤- **اقتصاد کشاورزی**	نگارش دکتر احمد هومن
٢٤٥- **علم العلامات** (جلد سوم)	« « میمندی نژاد
٢٤٦- **بتن آرمه** (٢)	« آقای مهندس خلیلی
٢٤٧- **هندسهٔ دیفرانسیل**	« دکتر بهفروز
٢٤٨- **فیزیولوژی گل و رده بندی تک لپه ایها**	« « زاهدی
٢٤٩- **تاریخ زندیه**	« « هادی هدایتی
٢٥٠- **ترجمه النهایه با تصحیح و مقدمه** (٢)	« آقای سبزواری
٢٥١- **حقوق مدنی** (٢)	« « دکتر امامی
٢٥٢- **دفتر دانش و ادب** (جزء دوم)	—
٢٥٣- **یادداشتهای قزوینی** (جلد دوم ب ، ت ، ث ، ج)	« ایرج افشار
٢٥٤- **تفوق و برتری اسپانیا**	« دکتر خانبابا بیانی
٢٥٥- **تیره شناسی** (جلد اول)	« « احمد پارسا
٢٥٦- **کالبد شناسی توصیفی** (٨) دستگاه ادرار و تناسل - پردهٔ صفاق	تألیف دکتر امیر اعلم - دکتر حکیم - دکتر کیهانی دکتر نجم آبادی - دکتر نیک نفس
٢٥٧- **حل مسائل هندسه تحلیلی**	نگارش دکتر علینقی وحدتی
٢٥٨- **کالبد شناسی توصیفی** (حیوانات اهلی مفصل شناسی مقایسه‌ای) «	« میر بابائی
٢٥٩- **اصول ساختمان و محاسبه ماشینهای برق**	« مهندس احمد رضوی
٢٦٠- **بیماریهای خون و لنف** (بررسی بالینی و آسیب شناسی) «	دکتر رحمتیان
٢٦١- **سرطان شناسی** (جلد اول)	« « آرمین
٢٦٢- **شکسته بندی** (جلد سوم)	« « امیر کیا
٢٦٣- **بیماریهای واگیر** (جلد دوم)	« « بینش ور
٢٦٤- **انگل شناسی** (بندپائیان)	« « عزیز رفیعی
٢٦٥- **بیماریهای درونی** (جلد دوم)	« « میمندی نژاد
٢٦٦- **دامپروری عمومی** (جلد اول)	« « بهرامی
٢٦٧- **فیزیولوژی** (جلد دوم)	« « علی کاتوزیان
٢٦٨- **شعر فارسی** (در عهد شاهرخ)	« « یارشاطر
٢٦٩- **فن انگشت نگاری** (جلد اول و دوم)	نگارش ناصرقلی رادسر
٢٧٠- **منطق التلویحات**	« دکتر فیاض
٢٧١- **حقوق جنائی**	تألیف آقای دکتر عبدالحسین علی آباد
٢٧٢- **سمیولوژی اعصاب**	« « « چهرازی
٢٧٣- **کالبد شناسی توصیفی** (٩) (دستگاه تولید صوت و تنفس)	تألیف دکتر امیر اعلم - دکتر حکیم - دکتر کیهانی دکتر نجم آبادی - دکتر نیک نفس
٢٧٤- **اصول آمار و کلیات آمار اقتصادی**	نگارش دکتر محسن صبا
٢٧٥- **گزارش کنفرانس اتمی ژنو**	« « جناب دکتر بازرگان
٢٧٦- **امکان آلوده کردن آبهای مشروب**	نگارش دکتر حسین سهراب - دکتر میمندی نژا

عنوان	مؤلف / مترجم
۳۴۷ – نمایشنامه لوسید	ترجمهٔ دکتر سپهبدی
۳۴۸ – آب شناسی هیدرولوژی	تألیف دکتر جنیدی
۳۴۹ – روش شیمی تجزیه (۱)	» » فخرالدین خوشنویسان
۳۵۰ – هندسهٔ ترسیمی	» » جمال عصار
۳۵۱ – اصول الصرف	» علی اکبر شهابی
۳۵۲ – استخراج نفت (جلد اول)	» دکتر جلال الدین توانا
۳۵۳ – سخنرانیهای پروفسور رنه ونسان	ترجمه دکتر سیاسی-دکتر سیمجور
۳۵۴ – کورش کبیر	تألیف دکتر هادی هدایتی
۳۵۵ – فرهنگ غفاری فارسی فرانسه (جلد اول)	مهندس امیرجلال الدین غفاری
۳۵۶ – اقتصاد اجتماعی	دکتر سید شمس الدین جزایری
۳۵۷ – بیولوژی (وراثت) (تجدید چاپ)	» خبیری
۳۵۸ – بیماریهای مغز و روان (۳)	» حسین رضاعی
۳۵۹ – آئین دادرسی دراسلام (تجدیدچاپ)	آقای محمد سنگلجی
۳۶۰ – تقریرات اصول	» محمود شهابی
۳۶۱ – کالبد شکافی توصیفی (جلد ٤ – عضله شناسی اسب)	تألیف دکتر میربابائی
۳۶۲ – الرسالة الکمالیه فی الحقایق الالهیه	» سبزواری
۳۶۳ – بی‌حسی‌های ناحیه‌ای دردندان پزشکی	» دکتر محمود مستوفی
۳۶۴ – چشم و بیماریهای آن	» » باستان
۳۶۵ – هندسهٔ تحلیلی	» » مصطفی کامکار پارسی
۳۶۶ – شیمی آلی ترکیبات حلقوی (چاپ دوم)	» » ابوالحسن شیخ
۳۶۷ – پزشکی عملی	» » ابوالقاسم نجم آبادی
۳۶۸ – اصول آموزش وپرورش (چاپ سوم)	» » هوشیار
۳۶۹ – پرتو اسلام	بقلم عباس خلیلی
۳۷۰ – جراحی عملی دهان ودندان (جلد اول)	تألیف دکتر کاظم سیمجور
۳۷۱ – درد شناسی دندان (۱)	» » محمود سیاسی
۳۷۲ – مجموعهٔ اصطلاحات علمی (قسمت دوم)	–
۳۷۳ – تیره شناسی (جلد سوم)	» » احمد پارسا
۳۷۴ – المعجم	بتصحیح مدرس رضوی
۳۷۵ – جواهر الآثار (ترجمهٔ مثنوی)	بقلم عبدالعزیز صاحب الجواهر
۳۷۶ – تاریخ دیپلوماسی عمومی	تألیف دکتر محسن عزیزی
۳۷۷ – Textes Français	» بانو نفیسی
۳۷۸ – شیمی فیزیك (جلد دوم)	» دکتر علی اکبر توسلی
۳۷۹ – زیباشناسی	» آقای علینقی وزیری
۳۸۰ – بیماریهای مشترك انسان ودام	» دکتر میمندی نژاد
۳۸۱ – فرزان تن وروان	» » بصیر
۳۸۲ – بهبود نسل بشر	» » محمد علی مولو
۳۸۳ – یادداشتهای قزوینی (۳)	ایرج افشار
۳۸۴ – گویش آشتیان	تألیف دکتر صادق کیا

۳۱۲ - آلرژی بیماریهای ناشی از آن	تألیف دکتر هادوی
۳۱۳ - راهنمای دانشگاه (بفرانسه) دوم چاپ	—
۳۱۴ - احوال و آثار محمدبن جریری طبری	تألیف آقای علی اکبر شهابی
۳۱۵ - مکانیک سینماتیک	» دکتر احمد وزیری
۳۱۶ - مقدمه روانشناسی (قسمت اول)	» دکتر مهدی جلالی
۳۱۷ - دامپروری (جلد دوم)	» « تقی بهرامی
۳۱۸ - تمرینات و تجربیات (شیمی آلی)	» « ابوالحسن شیخ
۳۱۹ - جغرافیای اقتصادی (جلد دوم)	» » عزیزی
۳۲۰ - پاتولوژی مقایسه‌ای (بیماریهای مشترک انسان ودام)	» » میمندی نژاد
۳۲۱ - اصول نظریه ریاضی احتمال	تألیف دکتر افضلی پور
۳۲۲ - رده بندی دولپه‌ای ها و بازدانگان	» » زاهدی
۳۲۳ - قوانین مالیه ومحاسبات عمومی ومطالعه بودجه از ابتدای مشروطیت تا حال	» » جزایری
۳۲۴ - کالبدشناسی انسانی (۱) سروگردن (توصیفی - موضعی - طرز تشریح)	» » منوچهر حکیم و » سیدحسین گنج بخش
۳۲۵ - ایمنی شناسی (جلد اول)	» » میردامادی
۳۲۶ - حکمت الهی عام وخاص (تجدید چاپ)	» آقای مهدی الهی قمشه‌ای
۳۲۷ - اصول بیماری‌های ارثی انسان (۱)	» دکتر محمدعلی مولوی
۳۲۸ - اصول استخراج معادن	» مهندس محمودی
۳۲۹ - مقررات دانشگاه (۱) مقررات استخدامی ومالی	جمع آوری دکتر کی نیا
۳۳۰ - شلیمر	دانشکده پزشکی
۳۳۱ - تجزیه ادرار	مرحوم دکتر ابوالقاسم بهرامی
۳۳۲ - جراحی فك وصورت	تألیف دکتر حسین مهدوی
۳۳۳ - فلسفه آموزش وپرورش	» » امیرهوشمند
۳۳۴ - اکوستیك (۲) صوت	» » اسماعیل بیگی
۳۳۵ - الکتریسته صنعتی (جلداول چاپ دوم)	» مهندس زنگنه
۳۳۶ - سالنامه دانشگاه	—
۳۳۷ - فیزیك جلد هشتم - کارهای آزمایشگاه ومسائل ترمودینامیك	» دکتر روشن
۳۳۸ - تاریخ اسلام (چاپ دوم)	» » فیاض
۳۳۹ - هندسهٔ تحلیلی (چاپ دوم)	» » وحدتی
۳۴۰ - آداب اللغة العربية وتاريخها (۱)	» » محمد محمدی
۳۴۱ - حل مسائل ریاضیات عمومی	تألیف دکتر کامکار پارسی
۳۴۲ - جوامع الحکایات	» » محمد معین
۳۴۳ - شیمی تحلیلی	» مهندس قاسمی
۳۴۴ - ارادهٔ معطوف بقدرت (اثر نیچه)	ترجمه دکتر هوشیا
۳۴۵ - دفتر دانش وادب (جلد سوم)	مقالهٔ دکتر مهدوی
۳۴۶ - حقوق مدنی (جلداول تجدید چاپ)	تألیف دکتر امامی

عنوان	نگارش
٤٢٠ - بیماریهای اعصاب (جلد نخست)	نگارش دکتر صادق صبا
٤٢١ - مکانیك عمومی (جلد دوم)	« دکتر مجتبی ریاضی
٤٢٢ - صنایع شیمی معدنی (جلد اول)	« مهندس مرتضی قاسمی
٤٢٣ - مکانیك استدلالی	« پرفسور تقی فاطمی
٤٢٤ - تاریخ فرهنگ ایران	« دکتر عیسی صدیق
٤٢٥ - شرح تبصره آیة الله علامهٔ حلی (جلد دوم)	« زین العابدین ذوالمجدین
٤٢٦ - حکیم ازرقی هروی	بتصحیح مرحوم علی عبدالرسولی
٤٢٧ - علوم عقلی	نگارش دکتر ذبیح الله صفا
٤٢٨ - شیمی آنالیتیك	« دکتر کاگیك
٤٢٩ - فیزیك الکتریسیته (جلد دوم)	« « روشن
٤٣٠ - کلیات شمس تبریزی	با تصحیحات و حواشی آقای فروزانفر
٤٣١ - کانی شناسی (تحقیق دربارهٔ بعضی از کانهای جزیره هرمز)	نگارش دکتر عبدالکریم قریب
٤٣٢ - فرهنك غفاری فارسی بفرانسه (جلد پنجم)	« امیر جلال الدین غفاری
٤٣٣ - ریاضیات در شیمی (جلد دوم)	« دکتر هورفر
٤٣٤ - تحقیق در فهم بشر	ترجمه دکتر رضازاده شفق
٤٣٥ - السعادة و الاسعار	بتصحیح مجتبی مینوی
٤٣٦ - تاریخ فرهنك اروپا	نگارش دکتر عیسی صدیق
٤٣٧ - نقشه برداری (جلد دوم)	« مهندس حسن شمسی
٤٣٨ - بیماریهای گیاه (تجدید چاپ)	« دکتر خبیری
٤٣٩ - حقوق مدنی (جلد سوم)	« دکتر سید حسن امامی
٤٤٠ - سخنرانیهای آقای انیس المقدسی (استاد دانشگاه آمریکائی بیروت)	
٤٤١ - دردشناسی دندان (جلد دوم)	نگارش دکتر محمود سیاسی
٤٤٢ - حقوق اساسی فرانسه	« « قاسم زاده

٣٨٥ ـ کالبد شکافی (تشریح عملی قفسه سینه وقلب وریه) نگارش دکتر نعمت‌الله کیهانی
٣٨٦ ـ ایران بعد از اسلام » عباس خلیلی
٣٨٧ ـ تاریخ مصر قدیم (جلداول چاپ دوم) » دکتر احمد بهمنش
٣٨٨ ـ آرگلونیاتها (١) سرخس‌ها » » خبیری
٣٨٩ ـ شیمی صنعتی (جلد اول) » » رادفر
٣٩٠ ـ فیزیك عمومی الکتریسیته (جلد اول) » » روشن
٣٩١ ـ مبادی علم هوا شناسی » » احمد سعادت
٣٩٢ ـ منطق و روش شناسی » » علی اکبر سیاسی
٣٩٣ ـ الکترونیك (جلد اول) » » رحیمی قاجار
٣٩٤ ـ فرهنگ غفاری (جلد دوم) » مهندس جلال‌الدین غفاری
٣٩٥ ـ حکمت الهی عام وخاص (جلد دوم) » محیی‌الدین مهدی الهی قمشه‌ای
٣٩٦ ـ گنج جواهر دانش (٤) » حسن آل طه
٣٩٧ ـ فن کالبد گشائی و آسیب شناسی » دکتر محمدکار
٣٩٨ ـ فرهنگ غفاری (جلد سوم) » مهندس جلال‌الدین غفاری
٣٩٩ ـ مزدا پرستی در ایران قدیم » دکتر ذبیح‌الله صفا
٤٠٠ ـ اصول روشهای ریاضی آمار » » افضلی پور
٤٠١ ـ تاریخ مصر قدیم (جلد دوم) » » دکتر احمد بهمنش
٤٠٢ ـ عددمن بلغاء ایران فی الغة » قاسم تویسرکانی
٤٠٣ ـ علم اخلاق (نظری وعملی) » دکتر علی اکبر سیاسی
٤٠٤ ـ ادوارفقه (جلددوم) » آقای محمود شهابی
٤٠٥ ـ جراحی عملی دهان‌ودندان (جلددوم) » دکتر کاظم سیمجور
٤٠٦ ـ فیزیولژی بالینی » » گیتی
٤٠٧ ـ سهم الارث » نصر اصفهانی
٤٠٨ ـ جبر آنالیز » دکتر محمدعلی مجتهدی
٤٠٩ ـ هوا شناسی (جلد اول) » » محمد منجمی
٤١٠ ـ بیماریهای درونی (جلدسوم) » » میمندی نژاد
٤١١ ـ مبانی فلسفه » » علی اکبر سیاسی
٤١٢ ـ فرهنگ غفاری (جلد چهارم) » مهندس امیر جلال‌الدین غفاری
٤١٣ ـ هندسهٔ تحلیلی (چاپ دوم) » دکتر احمد سادات عقیلی
٤١٤ ـ کالبد شناسی (عضله‌شناسی مقایسه‌ای) (جلد پنجم) » » میربابائی
٤١٥ ـ سالنامه دانشگاه ١٣٣٦ - ١٣٣٥ ـ
٤١٦ ـ یادنامهٔ خواجه نصیر طوسی نگارش دکتر صفا.
٤١٧ ـ تئوریهای اساسی ژنتیك » » آزرم
٤١٨ ـ فولاد وعملیات حرارتی آن » مهندس هوشنگ خسرویار
٤١٩ ـ تأسیسات آبی » مهندس عبدالله ریاضی